

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES PRINCIPES FONDAMENTAUX

DE LA

CONSTITUTION DE HAMBOURG

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le samedi 7 novembre 1908, à 9 h. 1/2

PAR

M. Jules DHÉRY

Président : M. CHAVEGRIN.

Suffragants : { MM. LARNAUDE, } *professeurs.*
JACQUELIN, }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908



Digitized by the Internet Archive
in 2026

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES PRINCIPES FONDAMENTAUX

DE LA

CONSTITUTION DE HAMBOURG

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le samedi 7 novembre 1908 à 9 h. 1/2

PAR

M. Jules DHÉRY



Président : M. CHAVEGRIN,

Suffragants : { MM. LARNAUDE, } *professeurs.*
 JACQUELIN, }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908

BIBLIOGRAPHIE

- Baumeister.** — Vorschlägen zu einigen grundzügen der Hamburg Verfassung, 1848.
- Baumeister, Weibel, Wollfson.** — Denkschrift über die Verfassung der Freistaates Hamburg, 1849.
- Privatrecht des freien und Hansestadt Hamburg, 1850.
- Bartels.** — Neue Abdruck der vier Haupt-Grundgesetzen der Hamburgischen Verfassung, 1825.
- C. Botzow.** — Grundniss der Reichsverfassung, sowie der Hamburgischen Verfassung und Verwaltung.
- G. Buech.** — Handbuch der Hamburgischen Verfassung, 1828.
- A. Coppins.** — Hamburg's Bedeutung auf dem Gebiete des deutschen Colonial Politik, 1905.
- O. Dranert.** — Das Bürgerrecht im Hamburgische Staate, 1883.
- Des Rouziers.** — Hambourg et l'Allemagne contemporaine, 1906.
- Entwurf des Hamburgischen Staatbudget.
- Gallois.** — Geschreibung der Stadt Hamburg, 1857.
- Hamburgische Chronik, 1861-1865.
- La grande Encyclopédie.
- Hess.** — Hamburg topographisch, politisch und historisch geschrieben.
- Harden, Hübber, Müller.** — Zur Verwahrung gegen Beseitigung der Grundgesetze der Stadt Hamburg.
- W. Heyden.** — Inhaltverzeichnis von den Protokollen der Bürgerschaft in den Jahren, 1859-1900.
- L. Heg.** — Das passive Wahlrecht zur Hamburgischen Bürgerschaft und die Beamte, 1903.
- J. Huret.** — De Hambourg aux marches de la Pologne, 1908.
- Hamburgische Staathandbuch.
- G. Kiesser.** — Zum Verfassungs. Streit, 1850.
- Hamburg Staatverfassung von 23 mai 1850; nebst Verwaltungs. Gesetz von 2 juin 1851, usw.
- Rath und Burgerschluß von August 1859, die Verfassungs. Angelegenheit betreffend, 1859.
- J. Klefecker.** — Sammlung der hamburgischen Gesetzen und Verwaltungen, 1865-1874.

K. Koppmann. — Mitteilungen des Vereines für Hamburgische geschichte.

Lappenberg. — Hamburger Urkundenbuch.

— Tratzigu's Chronika der Stadt Hamburg.

Monckeberg. — Geschichte der freien und Hansestadt Hamburg, 1885.

Protokolle und Ausschuss-Berichte der Bürgerschaft von 1859 bis, 1905.

Protokolle über die Verhandlungen wegen der Begrenzung der hamburgischen.

Freihafengebiets, 1867-1868.

Reuss der Stadt Hamburg.

Unions-Recess und Acyement der Rathsessionen von 7 septembre 1710.

Servières. — Cités d'Allemagne.

— Annexion et organisation des villes hanséatiques (*Grande Revue*, décembre 1902).

E. Schwartz. — Die Gemeinde Hamburg und die Reichgesetzgebung, 1899.

G. Seelig. — Die geschichtliche Entwicklung der Hamburgischen Bürgerschaft und die Hamburgischen Notablen, 1900.

— Hamburgisches Staatsrecht auf geschichtlicher Grundlage.

Tractate mit fremden Mächten.

L. de Villers. — Constitution des trois villes hanséatiques, 1725.

Werner von Melle. — Das Hamburgische Staatsrecht, 1891.

S. S. Wurm. — Ein Wort an meine Mitbürger, 1842.

Wurm, Sutor, Gallois. — Kleine Schriften über die Verfassung.

Wulff. — Hamburgische Gesetze und Verordnungen, 1891 et 1902-1905.

Wollfson, Klüggmann, Sievers. — Staatsrecht der Freien und Hansestädte Hamburg, Bremen, Lübeck. Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft von 1859 jusque 1882.

Verhandlungen zwischen Senat und Bürgerschaft, 1882-1900.

Verordnungen und Mandate, 18.

N. A. Westphalen. — Kleine Schrift über die Verfassung.

— Geschichte der Hauptgrundgesetze der Hamburgischen Verfassung, 1841.

— Haupt-Recess der Stadt Hamburg nach den Verhandlungen bis, 1712, mit Nachweisung herausgegeben, 1844.

LES PRINCIPES FONDAMENTAUX DE LA CONSTITUTION DE HAMBOURG

INTRODUCTION

EXPOSÉ SUCCINCT DE L'HISTOIRE DE HAMBOURG.

Hambourg, qui était autrefois l'une des villes les plus importantes de la Hanse, sinon la plus importante, faisait partie des quelques villes libres qui existaient à cette époque. Elle a été depuis rattachée à l'Empire allemand et fait partie depuis 1871 de la Confédération. Mais cependant avec le petit territoire qui l'environne elle forme un État souverain qui a gardé sa constitution propre. Avec Brême et Lubeck ce sont les trois dernières villes hanséatiques qui ont gardé leurs privilèges, et cette situation assez particulière de villes libres s'administrant elles-mêmes.

Hambourg est située sur la rive septentrionale de l'Elbe à environ 120 kilomètres de la mer du Nord. Cet éloignement de la mer ne lui a pas été nuisible puisqu'elle

a pu fonder un port de très grande importance. D'ailleurs déjà au ^{xiii}^e siècle le port d'une Hambourg était connu, et son importance n'a fait que s'accroître, puisqu'il est devenu l'un des premiers du monde et sûrement le premier de l'Allemagne. Jusqu'en 1888 Hambourg avait toujours tenu à garder son indépendance, et était restée en dehors du Zollverein. Mais à cette époque les trois villes hanséatiques abandonnèrent leurs privilèges quant aux douanes, se réservant simplement à chacune un petit espace dans leurs ports, où les marchandises pourraient entrer en franchise. Mais en faisant cette concession, Hambourg est quand même restée indépendante au point de vue constitution, et elle forme toujours un État souverain. Il est important d'étudier l'histoire de cet État afin de nous rendre compte comment il a pu toujours garder son indépendance, depuis les époques les plus reculées, et voir quelles ont été les modifications successives apportées à sa constitution.

Les documents les plus anciens nous permettent de constater que à l'origine Hambourg était simplement représentée par l'un des forts que Charlemagne avait établis sur l'Alster pour tenir en respect les Slaves dont il avait à redouter les invasions. Ce n'était à cette époque qu'une simple bourgade de pêcheurs qui fut détruite en 810. Mais elle était aussitôt rebâtie. Ce devint le centre de la propagande chrétienne dans la région du nord de l'Elbe et des pays scandinaves. En 831 Hambourg fut érigé en évêché et dès 834 en archevêché. La bourgade

subsista jusqu'en 845 où elle fut complètement détruite à nouveau par les Normands. On transféra alors l'archevêché à Brême où fut transféré le siège. Hambourg fut par la suite plusieurs fois rebâtie et dévastée, ce ne fut guère que vers le x^e siècle qu'elle put avoir un peu de sécurité, grâce au duc de Saxe. En 983 cependant la ville retomba au pouvoir des Slaves et resta pendant 4 ans sous leur domination. Puis de 1043 à 1072, elle fut fortifiée par l'archevêque Adalbert, mais retombée au pouvoir des Slaves, elle fut de nouveau incendiée en 1072. Enfin après bien des perturbations et des luttes sanglantes, ce furent les ducs de Schauenberg qui s'en emparèrent. Sous cette nouvelle domination la ville se développa et bientôt se sépara en deux parties distinctes. la vieille ville et la ville neuve. La ville neuve était surtout habitée par des marchands à qui le duc Adolphe III vendit de nombreux privilèges tels que : le droit de juridiction, la franchise douanière et la liberté de pêche. Cette ville était donc désormais affranchie des comtes de Holstein. Elle fut gouvernée par un conseil. Elle avait pris un peu d'extension et par suite de la ruine d'Helgoland qui commandait l'embouchure de l'Elbe, elle devint elle-même maîtresse de ce fleuve. C'était à cette époque (xii^e siècle) une place de commerce assez importante. Il y eut cependant une crise à cette époque. La ville fut privée de son archevêché et opprimée par le duc de Holstein Adolphe IV (1231). Cela n'empêcha pas le commerce de se développer dans la ville, et en 1241,

Hambourg conclut avec Lubeck une alliance qui s'étendit ensuite à Brême en 1259 pour former la célèbre Ligue hanséatique qui devait donner tant d'essor à la navigation et au commerce allemands. Nous croyons bon de signaler en quelques mots ce que c'était que cette ligue qui a laissé son nom aux trois villes libres existantes encore aujourd'hui. C'était une association de commerçants allemands à l'étranger qui faisaient leurs affaires dans des comptoirs communs et se promettaient leur protection réciproque. Comme au ^{xiii}^e siècle la désorganisation de l'empire allemand et l'anarchie avaient fait perdre aux villes allemandes dans lesquelles le commerce était très développé les garanties qu'un gouvernement fort aurait pu leur assurer, des fédérations se formèrent entre les villes, et la Hanse fut l'une de celles-ci, la plus importante et sûrement la plus puissante. Et son action s'étendait bien en dehors de l'Allemagne. C'est elle qui régnait en maîtresse sur les mers du Nord et de la Baltique. La ligue hanséatique conclue entre Hambourg et Lubeck était faite dans le but d'assurer à ces deux villes la libre traversée de la route commerciale qui passait par le Holstein. De nombreuses villes vinrent s'ajouter à celles qui étaient déjà dans la ligue et celle-ci fut bientôt une association importante. Elle entreprit la guerre contre les pays scandinaves et ensuite contre le Danemark. Et ces pays étendaient les privilèges que possédait déjà la Hanse. A partir de 1368 elle était complètement maîtresse de la Baltique. Bien que ce n'ait jamais été une

association unique les villes, qui composaient cette Hanse admettaient le droit de Lubeck qui fut considérée comme la capitale. Cette association fut influente jusqu'en 1570, mais elle eut des luttes très dures à soutenir, et s'affaiblit peu à peu, jusqu'à n'être plus qu'une association commerciale. Hambourg, Brême et Lubeck furent chargées de veiller aux intérêts communs et conclurent une alliance très étroite en 1641. Cette association disparut peu à peu et malgré plusieurs tentatives elle ne réussit pas à se reconstituer, et il n'en subsiste plus que le nom que l'on a donné aux trois villes.

Hambourg qui tout en entrant dans la Hanse avait continué sa politique particulière, eut à soutenir quelques luttes contre le Holstein, et lui résista victorieusement. En 1510, ayant obtenu l'appui de l'empereur Maximilien I^{er}, celui-ci la nomma ville Impériale.

La ville était à cette époque gouvernée par un Sénat, mais à la suite de discussions intestines il y eut des guerres civiles, et le peuple mécontent du Sénat exigea qu'à côté du Sénat on donnât le pouvoir à un conseil composé de 48 puis de 60 membres, de 60 délégués des corporations. C'est la première apparition de la bourgeoisie actuelle. C'était au moment du déclin de la Hanse, mais au lieu d'en souffrir, Hambourg profita de la disparition de cette ligue qui après avoir donné un grand essor à son commerce, était devenue une sorte d'entrave à l'initiative de ses négociants. De plus Hambourg, par un hasard providentiel, n'eut pas à souffrir de la guerre

de Trente ans ; mais cependant elle eut une grave perte à subir, car les dissidents protestants allèrent fonder à côté une ville qui est devenue très importante : Altona. Cela n'empêcha pas la prospérité de Hambourg de se développer et son commerce de s'accroître, et cette ville prit une place très importante dans le commerce de l'Europe.

Si Hambourg traversait assez facilement cette période de troubles et de guerres qui sévissaient sur toute l'Europe, elle avait par contre à se défendre contre les luttes intestines auxquelles se livraient les différents partis. C'était la lutte entre l'aristocratie et le peuple, entre la bourgeoisie et le Sénat qui se continuait. L'un des principaux meneurs fut le pasteur Mayer qui souleva le peuple et imposa une révision de la Constitution, en 1693. Il fut banni, mais bientôt eut lieu un nouveau soulèvement des masses ouvrières ; Mayer fut rappelé et le Sénat fut déposé. Il y eut enfin une entente entre tous les partis, et c'est alors que fut promulguée la Constitution de 1712 qui fut le premier fondement sur lequel la Constitution d'aujourd'hui a été basée. Hambourg, après une période de calme, fut menacée par les Danois, mais put cependant sauvegarder son indépendance, qui fut formellement reconnue par le traité de Gottorp en 1768. En 1770 la ville eut une voix et un siège à la Diète Impériale. Hambourg avait déjà pris un grand essor commercial, mais la guerre de l'Indépendance en Amérique permit d'entrer en relations commerciales avec le pays et c'est de là qu'il

faut dater l'importance qu'elle prit à cette époque. Enfin lorsque la France s'empara de la Hollande, son commerce en profita encore.

C'est à cette époque que Hambourg perdit son indépendance et fut occupée par le Danemark en 1801. Puis les Français s'emparèrent du Hanovre et de Hambourg le 19 novembre 1806. Hambourg fut englobé dans le blocus continental. Le 13 décembre 1810 un sénatus-consulte fut publié qui décida que Hambourg et les deux autres villes hanséatiques étaient annexées à la France, et feraient partie de la Confédération du Rhin. On forma trois départements hanséatiques qui comprenaient l'Ems supérieur, les bouches de la Weser et les bouches de l'Elbe. Hambourg était la capitale du département des Bouches-de-l'Elbe. Les trois départements étaient administrés par une commission de gouvernement composée d'un gouverneur général et de deux conseillers d'Etat. Cette commission supprima les Sénats dans les trois villes et les remplaça par des municipalités présidées par un maire et deux adjoints, et composées de trente conseillers municipaux. Ceux-ci devaient former deux commissions dont l'une administrative et l'autre des finances. Enfin, à la tête de chacun des départements se trouvait un préfet. Napoléon voulut que ces nouveaux pays annexés eussent des représentants aux Assemblées impériales, et il décida qu'ils nommeraient un sénateur, et quinze députés. Cela dura jusqu'en 1813 où les Russes entraient dans la ville, mais ne purent empêcher les Français de

la reprendre. Le général Davout, qui commandait l'armée française, après avoir imposé une contribution de guerre très forte à Hambourg, s'y enferma et soutint un siège qui dura jusqu'en 1814, après la chute de Napoléon.

Hambourg, Brême et Lubeck délivrés de la domination française, furent reconnus comme Etats indépendants et souverains par la Constitution fédérale du 8 juin 1815. Et ils firent partie de la Confédération germanique. Les trois Etats réunis formèrent le collège des villes libres.

A partir de cette époque Hambourg avait enfin une Constitution assez stable, et ne fut plus obligée de soutenir des guerres continuelles. En 1842, la ville fut en partie détruite par un formidable incendie qui brûla plus de 5.000 maisons. Cela n'empêcha pas la ville de continuer à progresser, car elle avait acquis de grandes richesses qui lui permirent de faire reconstruire de nouvelles maisons sur les ruines de l'ancienne ville. Il n'y eut qu'en 1848 une révolution fut tentée, ainsi d'ailleurs que dans tous les pays de l'Europe. Le peuple voulait absolument une révision de la Constitution. Mais le mouvement révolutionnaire fut vivement réprimé par la réaction et ce n'est qu'en 1860 qu'eut lieu une révision complète de la Constitution. Celle-ci fut elle-même révisée en l'année 1879 et c'est encore elle qui régit la politique et l'administration actuelle de la ville de Hambourg.

Hambourg est toujours restée un Etat de l'Empire allemand depuis 1815, mais c'est un Etat libre et indé-

pendant, ayant son gouvernement dépendant de lui. Il a une voix au Bundesrath et des représentants au Reichstag, comme tous les autres Etats qui forment l'empire allemand. Mais en dehors de cela ce sont le Sénat et la bourgeoisie qui administrent cet Etat. Ce n'est que depuis 1888 que Hambourg fait partie du Zollverein allemand. Après que nous aurons étudié la Constitution, nous verrons quelles sont les relations de Hambourg avec l'empire allemand.

CHAPITRE PREMIER

CONSTITUTION DE 1712.

Avant d'en arriver à la Constitution actuelle, il nous a paru intéressant d'esquisser l'une des précédentes, celle de 1712 qui repose sur le recés d'Union de 1710, le règlement de la bourgeoisie et le recés capital de 1712. Nous pourrons ainsi constater les différences capitales qui sont intervenues dans la Constitution de 1879 qui est celle qui régit actuellement la République de Hambourg.

A cette époque comme maintenant, le pouvoir législatif souverain réside en commun et également dans le Sénat et la bourgeoisie.

Le Sénat se compose de quatre bourgmestres dont trois jurisconsultes, et un négociant. Ensuite vingt-quatre sénateurs, dont onze jurisconsultes, et treize pris parmi les gros négociants, bourgeois de la ville. Le Sénat est présidé par l'un des bourgmestres. Quatre syndics qui ont voix consultative dans les délibérations sont chargés particulièrement des rapports tant dans les relations extérieures que dans les affaires générales, et rédigent les actes du Sénat. Ils prennent rang après les bourgmestres. Enfin quatre secrétaires ont pour attributions la rédaction des procès-verbaux et la conservation des actes.

C'est le Sénat qui choisit et nomme ses syndics et se-

crétaires, de même qu'il nomme aussi ses propres membres chaque fois qu'il se produit une vacance. Pour être éligible, il faut être bourgeois de la ville, avoir trente ans, être protestant de la confession d'Augsbourg et n'être attaché à aucun service étranger. Enfin il faut n'être pas parent en ligne ascendante ou descendante, gendre ou parent d'un membre du Sénat.

Lorsqu'un nouveau sénateur est élu, il doit prêter d'abord le serment concernant les élections, et à genoux le serment particulier du sénateur. On lui lit ensuite la Constitution qu'il jure d'observer. Un bourgmestre ou un sénateur élu est obligé d'accepter la charge ou de quitter la ville en abandonnant au trésor public le dixième de sa fortune.

Quant à la bourgeoisie, elle est partagée en sections par paroisses ou quartiers. A la tête de chacune sont les Anciens, puis des diacres et des sous-diacres (ces dénominations n'ont d'eucharistique que l'apparence). Les trois Anciens de chaque paroisse se réunissent et forment un collège de quinze membres, dit le collège des Anciens. Un autre collège dit des soixante est formé de la réunion des quarante-cinq diacres (neuf par paroisse) et des quinze Anciens. Enfin le collège des Cent quatre-vingts formé par la réunion des cent vingt sous-diacres au collège des soixante. Les Anciens ont leurs archives à eux et un secrétaire particulier. Lorsque l'un d'eux vient à disparaître, ils choisissent eux-mêmes un remplaçant parmi les diacres, mais deux membres du Sénat doivent

assister à l'élection. Les Anciens élisent aussi les diacres parmi les sous-diacres et les sous-diacres parmi les bourgeois. Outre ces collèges supérieurs qui sont tenus sous peine d'amende de paraître aux convocations de la bourgeoisie, tout autre bourgeois, propriétaire d'une maison sur le prix de laquelle il possède au moins 1.000 écus de banque et 2.000 écus si cette maison est en dehors des murs sur le territoire de la ville, a le droit d'assister à l'assemblée générale de la bourgeoisie et d'y voter aussi bien que les capitaines de la milice bourgeoise, les députés de la Chambre de commerce et les Anciens des corporations.

Les délibérations ont lieu par paroisse, chaque paroisse ayant une voix, et la pluralité forme le vœu de la bourgeoisie. Le Sénat communique avec l'assemblée générale de la bourgeoisie, soit en corps, soit par une députation de deux membres, et avec les collèges supérieurs par l'entremise de la même députation.

C'est le Sénat qui confie le droit de bourgeoisie et qui reçoit le serment du nouveau bourgeois. Les seuls bourgeois de la confession d'Augsbourg ont droit d'être élus aux collèges supérieurs et de paraître aux assemblées de la bourgeoisie.

A cette époque le Sénat a des attributions très étendues. Il est revêtu de la double fonction de gouvernement et de l'administration de la justice. Constitué en corps gouvernemental tant en corps que par ceux de ses membres à qui sont attachées en particulier certaines fonctions

du gouvernement, il exerce la surveillance supérieure et le pouvoir exécutif. Il veille en qualité de magistrat de police, à la sûreté et au salut général, nomme les agents diplomatiques et ceux du commerce extérieur. Il gère les affaires publiques dans toute leur latitude et négocie avec les puissances étrangères, convoque les assemblées de la bourgeoisie quand il le trouve nécessaire (au moins tous les trois mois) et quand il croit pouvoir s'en dispenser, il est tenu d'en communiquer les motifs au collègue des Anciens. Celui-ci les transmet aux autres collèges pour savoir s'il n'y a pas lieu à une Assemblée.

Le Sénat constitué en corps judiciaire administre la justice tant au civil qu'au criminel d'après des règlements publics, d'après le droit hambourgeois, adoptant pour subsidiaire le droit commun romain. Il juge en *première instance* par ceux de ses membres délégués à cet effet, savoir : le bourgmestre en matière civile et les prêteurs en matière civile, criminelle et de police. Il juge en *deuxième instance* au civil en séances par sections et au criminel en séances générales, mais pris rôle seulement par les bourgmestres. Tant que la Constitution de l'empire germanique a été en vigueur, l'appel en matière civile avait lieu devant la Chambre impériale de Wetzlar jusqu'à concurrence de 1.000 marks. Il faut toutefois faire exception pour les affaires de lettre de change et d'assurances maritimes, car elles ressortissent du tribunal de l'Amirauté, composé d'un bourgmestre, de quatre sé-

nateurs, six négociants et deux anciens patrons de navire. Depuis la suppression du tribunal de Wetzlar on a recours à la Faculté de droit d'une Université à qui les actes sont envoyés par le bourgmestre. Le Sénat jouit du droit de faire grâce des peines capitales, mais seulement en tant qu'il les mitige. Il exerce la tutelle supérieure. La cession de l'hypothèque des biens fonciers a lieu publiquement par devant le Sénat et est ensuite formellement inscrite par un territoire dans le livre des hypothèques.

La bourgeoisie partage pleinement avec le Sénat, le pouvoir législatif, et celui-ci ne peut agir sans le consentement et accord de la bourgeoisie dans certains cas :

1° Dans la confection des lois et dans tout ce qui concerne les points constitutionnels.

Dans les cas d'alliance et de traité à conclure avec des puissances étrangères.

Dans l'augmentation ou la diminution de la garnison et dans les changements à faire aux mesures de défense.

Dans l'acquisition et l'aliénation des biens domaniaux de la ville, comme de tout ce qui appartient au Trésor public.

Dans la permission à accorder pour l'exercice de quelque nouveau culte.

Dans l'administration des biens et des instituts donnés aux pauvres.

Dans l'administration et l'établissement des impôts directs et indirects.

Dans la concession de nouveaux privilèges.

Dans les concessions à faire sur les caisses de la ville (l'administration de cette caisse est confiée à dix députés de la bourgeoisie élus par elle à cet effet pour 6 années et qui pendant le cours de cette gestion pourront être élus sénateurs).

Sur tous ces divers points l'initiative des propositions appartient au Sénat. Cependant le collège des Anciens a le droit de prendre l'initiative quand la bourgeoisie ayant émis un vœu et l'ayant fait connaître au Sénat, celui-ci refuse de convertir le vœu en une proposition formelle. La résolution ou le vœu formel de la bourgeoisie est remis par écrit au Sénat. Si la bourgeoisie y assiste la proposition a force de loi. Mais le Sénat a le droit de rejeter les modifications qui auraient été faites à la proposition en communiquant toutefois ses motifs de rejet à la bourgeoisie. Il a aussi le droit de reproduire jusqu'à trois fois des propositions déclinées par la bourgeoisie. Si après la triple proposition le Sénat persiste dans son opinion et que la bourgeoisie persiste aussi dans son refus, on constitue un *comité de conciliation* composé de huit ou dix sénateurs et de huit ou dix bourgeois tirés au sort, et ce comité décide souverainement de l'adoption ou du rejet de la proposition. La bourgeoisie jouit encore en particulier du droit de nommer la plupart des membres des députations bourgeoises dans les divers départements et les administrations des différentes fondations.

La ville prélève deux sortes d'impositions : directes et indirectes. Les impositions indirectes consistent surtout en octrois sur les denrées de consommation et en taxes sur les objets de luxe et en péages sur les marchandises. Chaque bourgeois paie par an un quart pour cent de la valeur de ses biens meubles. Cette contribution se paie secrètement et le montant en est abandonné à la conscience et à la bonne foi de chacun. Dans les cas extraordinaires on prélève un nouveau quart sur tous les biens meubles et immeubles et le paiement s'en fait de la même manière.

La ville de Hambourg a aussi une garnison qui se compose de 1.500 hommes et qui est destinée au maintien et au repos de la sécurité publique. L'administration en est confiée à un *conseil de guerre* composé de 6 sénateurs et de 10 bourgeois. Le commandement en est confié au Sénat qui ne peut faire marcher plus de 30 hommes sans en référer au conseil des Anciens.

Enfin toutes les confessions chrétiennes ainsi que les juifs jouissent de la liberté dans l'exercice de leur culte. Le Sénat réuni au collège des soixante a la surveillance suprême en matière ecclésiastique et réuni au collège des Anciens il surveille les établissements supérieurs d'instruction publique. Les écoles inférieures dépendent de conseils particuliers.

Voilà brièvement tracé l'exposé de la Constitution de 1712. Nous constaterons bien des changements et améliorations dans celle de 1879, qui régit actuellement la

République de Hambourg. Entre ces deux époques, d'autres Constitutions se sont succédé, mais la plus importante est celle de 1860. Jusqu'en 1860 des différences assez grandes existaient entre les bourgeois de la ville, et ceux du territoire, au point de vue politique. Mais dès cette époque on commença à les supprimer et en 1879 le droit est unique pour tous les habitants de l'Etat. Cependant on a laissé subsister une différence entre les propriétés de la ville et de la campagne, quant aux choix de celles qui donnent droit à la bourgeoisie. Et maintenant le Sénat et la bourgeoisie représentent la ville et le territoire tout entier.

Autrefois certains droits étaient interdits aux sujets de l'empire allemand et aux étrangers, mais on les lui a accordés. Ainsi autrefois dans la qualité de bourgeois était une condition *sine quâ non* pour l'organisation de biens fonciers, mais la loi de 1863 (15 juin) a décidé que cette organisation serait permise non seulement aux bourgeois, mais aussi à tous les sujets de l'empire allemand, et aux étrangers, à condition pour ces derniers d'obtenir une permission spéciale du Sénat. Enfin la loi de 1864 qui fixe les conditions à remplir pour l'obtention du droit de bourgeoisie ou de la qualité de citoyen, décide que la liberté d'industrie et de domicile, le droit d'exploitation d'une affaire ou la conclusion d'un mariage n'exigeront plus la qualité de bourgeois.

Enfin on supprima toutes les différences qui pouvaient

encore subsister entre les bourgeois de la ville et ceux du territoire, et on n'a laissé subsister qu'un seul droit qui est le même pour tout l'Etat. C'est le Staatburgerrecht qui est nécessaire pour l'exercice des droits politiques.

CHAPITRE II

CONSTITUTION ACTUELLE DE HAMBOURG.

La ville de Hambourg qui fait partie depuis 1871 de la Confédération de l'Empire forme un Etat libre (de même que Brême et Lubeck) enclavé dans l'empire allemand. Elle est entrée dans le Zollverein allemand en 1888, mais en se réservant une petite partie de son territoire, quelques centaines d'hectares qui forment le port franc.

La Constitution qui régit actuellement l'Etat de Hambourg date de 1879. C'est en somme une révision de la Constitution de 1880 (mars).

Dispositions générales. — La ville de Hambourg et le territoire qui l'entoure forment un Etat libre et indépendant de l'empire Allemand, qui sera désigné sous le nom d'Etat libre et hanséatique de Hambourg.

La qualité de citoyen de Hambourg appartient à ceux qui habitent le territoire et qui se sont conformés aux règlements. Quant aux bourgeois, ce sont ceux qui auront prêté serment à la Constitution et qui n'ont pas perdu le droit de bourgeoisie acquis par ce serment. Et le droit d'obtenir la bourgeoisie n'est plus limité par la confession religieuse des citoyens ainsi que cela existait autrefois. Toutes les religions sont permises.

Le pouvoir appartient en commun au Sénat et à la bourgeoisie. Le pouvoir législatif est exercé par ces deux assemblées, mais le pouvoir exécutif appartient au Sénat seul. Quant au pouvoir judiciaire, il appartient maintenant aux tribunaux et non au Sénat comme autrefois.

Comme on peut le voir d'après les dispositions générales, tout le pouvoir est en somme entre les mains de la bourgeoisie et du Sénat.

Et la constitution ne comprend en somme que les attributions de ces deux assemblées.

Nous allons les étudier séparément en commençant par le Sénat qui, tout en ayant un pouvoir législatif égal à celui de la bourgeoisie, détient seul le pouvoir exécutif.

Le Sénat.

Le nombre des sénateurs a varié suivant les différentes époques. Dans les temps les plus anciens il était de 24. Nous voyons qu'il y en avait 24 dans la Constitution de 1712. Il y en a même eu 28, dont quatre bourgmestres. Mais actuellement il n'y en a plus que 18. Parmi ces 18, neuf doivent avoir étudié le droit ou les sciences politiques. Ce sont les *Gelehrte*. Dans les neuf autres, que l'on appelle les *Uebrige*, 7 doivent être des commerçants. Les deux autres peuvent être choisis librement.

Le choix des sénateurs appartient à la fois au Sénat et à la bourgeoisie. Pour être éligible au Sénat, il faut être bourgeois de Hambourg et remplir les conditions énoncées plus haut. De plus il est nécessaire de n'avoir

pas de parents sénateurs en ligne ascendante ou descendante.

Ne seront même pas éligibles ceux qui auront un lien de parenté avec un membre du Sénat, soit comme frère, oncle, neveu, beau-père, beau-frère, beau-fils ou gendre. Et l'on ne tient pas compte lorsque la parenté a été créée par un mariage si celui-ci existe encore ou non.

Les élections au Sénat se font suivant une procédure très particulière que nous croyons intéressant de signaler.

L'élection du nouveau sénateur est faite à la suite d'un choix de deux candidats pris dans la bourgeoisie. Or pour déterminer ce choix le Sénat et la bourgeoisie désignent chacun quatre de leurs membres qui auront pour rôle de choisir les candidats. Ces huit élus qui portent le nom d'hommes de confiance doivent prêter le serment de garder leurs délibérations secrètes.

Chaque homme de confiance désigne dans la bourgeoisie les hommes qui lui paraissent aptes à remplir les fonctions de sénateur, et parmi ces personnes proposées, on fait un choix après examen sérieux. Puis on procède ensuite à un vote secret pour réduire ce premier choix à quatre candidats.

Les quatre ainsi désignés doivent pour l'être avoir obtenu au moins 5 voix.

Il peut arriver que les hommes de confiance ne s'entendent pas pour désigner quatre candidats. Ils doivent dans ce cas faire part au Sénat et à la bourgeoisie du ré-

sultat de leurs démarches après des votes répétés. On procède alors de suite à l'élection de huit hommes de confiance nouveaux. Les mêmes formalités sont nécessaires que pour les premiers. Ils entrent ensuite en relations avec les membres de la première commission qui doivent tous remettre un procès-verbal cacheté et signé d'eux tous, indiquant le nom des candidats sur lesquels leur choix s'est déjà fixé, ou encore leur faisant savoir qu'aucun nom n'a pu être désigné. Et ces huit hommes de confiance nouveaux se réunissent pour procéder au choix des quatre candidats. Si par hasard cette deuxième commission n'arrive pas à un résultat satisfaisant, les seize hommes de confiance ont une réunion, pour choisir les candidats qui n'ont pas été désignés, Et on procède à un vote particulier pour chaque candidat. Ce vote a lieu au bulletin secret et on n'exigera plus que la majorité relative des voix au lieu de la majorité absolue. On procédera au vote autant de fois que cela sera nécessaire.

Lorsqu'on est ainsi parvenu à un choix définitif, la commission fait part au Sénat du résultat sans que toutefois celui-ci ait à examiner de quelle façon les candidats ont été désignés. Puis le Sénat, parmi ces quatre noms, en prend deux qui sont présentés à la bourgeoisie ; et celle-ci fixe le choix définitif.

Les hommes de confiance de la bourgeoisie désignés pour former la première commission n'ont pas le droit d'être portés comme candidats. Mais [si un homme de confiance de la deuxième commission (au cas où il faut

en nommer une) a déjà été désigné par les huit premiers hommes de confiance, il pourra quand même prendre part au vote. Toutefois d'après la tradition, il est nécessaire de faire connaître cet état de choses au Sénat et de plus on doit leur indiquer si ce nom figure parmi les deux que le Sénat propose à la bourgeoisie pour un dernier choix.

La désignation des candidats se fait en secret, et ce secret est très strictement observé. Pas plus les hommes de confiance des deux assemblées que les membres du Sénat ne doivent laisser savoir quels ont été les candidats proposés, et seuls les deux derniers noms proposés à la bourgeoisie seront connus.

Aussitôt que le Sénat a proposé les deux candidats à la bourgeoisie, on procède à l'élection du sénateur par vote au bulletin secret. Mais avant le scrutin on s'assure qu'il y a au moins quatre-vingts membres de la bourgeoisie présents. On procède ensuite au vote, mais la majorité sera établie d'après le nombre de bulletins valables émis, et sans tenir compte des bulletins blancs ou nuls. Il peut arriver que les candidats obtiennent le même nombre de voix, même après plusieurs votes. Dans ce cas on procède à un tirage au sort, et le nom désigné par le sort sera celui du nouveau sénateur.

Toute cette procédure de vote, est faite dans une séance ininterrompue du Sénat et de la bourgeoisie réunis. Et une fois que le nouveau sénateur est désigné, il doit accepter les fonctions, car un refus d'acceptation entraînerait

pour lui la perte de ses droits de bourgeoisie, ainsi que l'interdiction d'occuper aucune fonction de l'Etat.

Aussitôt le nouveau sénateur désigné, le Sénat lui fait part du choix qui s'est porté sur lui, et dans la séance plénière du Sénat et de la bourgeoisie, le nouvel élu, à genoux devant le bourgmestre président, doit prêter le serment suivant :

« Je promets et je jure devant Dieu le Tout-Puissant, que comme membre du Sénat je m'efforcerai, autant que cela sera en mon pouvoir, d'observer et de satisfaire au mieux des intérêts de l'Etat, aux devoirs et fonctions qui m'incombent. Je rechercherai partout le bien de l'Etat de Hambourg, et je m'efforcerai d'observer et de maintenir autant que possible les principes de la Constitution et les lois. Enfin je garderai le silence sur tout, lorsque ce sera mon devoir. Que Dieu me vienne en aide. »

Le nouveau sénateur est alors considéré comme faisant partie de la Haute Assemblée, et il entre de suite en fonctions. Il est nommé à vie, et ne peut quitter ses fonctions sauf toutefois quelques restrictions.

Après seize ans de présence au Sénat, un membre de cette assemblée a le droit de demander à être relevé de ses fonctions, mais il n'aura droit à aucune pension. Au contraire, si un sénateur atteint l'âge de 60 ans et est en exercice depuis 10 ans, il aura droit à une pension égale à la moitié de ses honoraires. Enfin tout sénateur qui atteint l'âge de 70 ans a le droit de donner sa démission, et obtient une pension égale aux deux tiers de ses honoraires.

Enfin il y a certains cas où un sénateur est obligé de donner sa démission. Par exemple lorsqu'il est arrivé à un âge trop élevé, ou lorsque ses capacités physiques ou morales, ne lui permettent plus de remplir utilement ses fonctions. Lorsque cela arrive, si le sénateur demande lui-même sa démission, c'est au Sénat qu'il appartient de l'accepter ou non. Mais s'il refuse de la demander lui-même et qu'il se trouve dans les conditions annoncées plus haut, la bourgeoisie et le Sénat réunis pourront la lui faire donner.

De même au cas d'incapacité constatée d'un sénateur à remplir ses fonctions, le Sénat devra prendre une décision par laquelle il force le sénateur à donner sa démission. Et un sénateur qui demande sa démission dans ces conditions a droit à une pension qui sera plus élevée que la moitié ou les deux tiers de ses honoraires, comme l'obtiennent les sénateurs de 60 ou 70 ans.

Il aura droit à une pension égale à ses honoraires de sénateur. Mais on ne tiendra compte que de ses honoraires, proprement dits, sans s'occuper s'il est bourgmestre.

Lorsqu'un siège devient vacant au Sénat, il est de règle de nommer un nouveau sénateur dans les quinze jours qui suivront la vacance.

Les fonctions de sénateur sont incompatibles avec toutes les autres situations officielles, ainsi qu'avec les professions de notaire et d'avocat. Et lorsque les sénateurs sont nommés, ils doivent abandonner toutes autres

fonctions, de façon qu'elles n'apportent aucune entrave à l'accomplissement de leurs devoirs. Ils ne peuvent demeurer ou devenir ni présidents, ni administrateurs d'affaires financières, commerciales ou industrielles sans un vote du Sénat qui les y autorise.

Naturellement les sénateurs touchent des honoraires assez élevés qui leur permettent de vivre indépendants. On les a divisés en deux classes ; et la loi de 1885 décide que les honoraires des sénateurs seront ainsi fixés :

Pour les 9 membres (gelehrten) 25.000 marks.

Pour les 9 autres membres (übrigen) 12.000 marks.

Cette différence tient à ce que les (gelehrten) sénateurs qui ont étudié le droit ou les finances doivent abandonner complètement toutes les charges qu'ils occupaient, tandis que les autres, avec l'autorisation du Sénat, peuvent continuer leurs affaires.

Les honoraires assez élevés pour un petit Etat comme la République de Hambourg ne correspondent plus à ceux que touchaient autrefois les sénateurs. M. de Villers écrivait en 1712 : « On ne saurait trop accorder d'estime au patriotisme des citoyens de Hambourg et de ses magistrats. Les émoluments qu'ils touchent sont à peine suffisants pour couvrir les frais extraordinaires qu'exigent leurs places. La ville ayant peu de revenus publics eu égard aux dépenses auxquelles elle est obligée ne peut enrichir ceux qui la servent. Les devoirs multiples qu'ils ont à remplir en tant de circonstances ne sont accompagnés que d'une très faible rétribution. Les dignités y

sont un poids et non un ornement. La vanité même qui joue partout ailleurs un rôle n'est point ici un ressort actif. Ici les honneurs ne sont que de l'estime, les distinctions ne sont qu'une augmentation de travaux. Les miracles sont le fruit d'une vraie liberté civile, du sentiment du devoir qui accompagne le vieux caractère germanique et d'un esprit public qu'on doit désirer de voir régner dans les plus grandes villes.

Il est certain que cela n'est plus vrai aujourd'hui, mais il est juste de reconnaître que pour assurer l'indépendance aux sénateurs et leur permettre ainsi d'accomplir leurs fonctions efficacement, leurs honoraires ne sont point trop élevés.

Les sénateurs doivent avoir leur domicile dans la ville même ou tout au moins dans les environs les plus proches. Aussitôt qu'ils sont élus, s'ils demeurent en dehors de la ville et assez loin, ils doivent se rapprocher.

Les bourgmestres.

Le Sénat élit au scrutin secret un premier et un second bourgmestre comme présidents de l'Assemblée. Ceux-ci sont choisis parmi les sénateurs. Ils ne peuvent occuper ces fonctions pendant plus de deux années consécutives, et doivent présider la République pendant un an chacun. Il est à remarquer que les bourgmestres doivent toujours être choisis parmi les gens de loi (gelehrte).

Pour occuper ces fonctions, ils reçoivent en plus de leurs honoraires une subvention qui se monte à 5.000

marks pour le premier bourgmestre et à 3.000 pour le second. Ils ne touchent cette indemnité que pendant les années où ils occupent le poste.

Lorsque le siège d'un des bourgmestres devient vacant avant la fin de l'année, on procède à un nouveau vote quinze jours après. Lorsque la vacance se produit dans les six premiers mois de l'année, le nouveau bourgmestre reste en fonctions jusqu'à la fin de l'année. Mais si le siège est libre dans les six derniers mois, le nouvel élu occupe les fonctions pendant l'année qui se termine et l'année suivante. Et les quelques mois en plus pendant lesquels il aura rempli les fonctions de bourgmestre n'entrent pas en compte pour la durée maxima permise.

Le premier bourgmestre est à la fois le président du Sénat et le président de la République de Hambourg. En cette qualité il est l'une des cinquante-huit voix du Bundesrath, ou conseil fédéral de l'empire. Comme premier bourgmestre c'est lui qui préside les séances du Sénat, ainsi que les assemblées du Sénat et de la bourgeoisie.

C'est au Sénat qu'appartient le droit de partager les différents services et attributions entre ses membres. Il décide pendant combien de temps les sénateurs auront à diriger un service, ou feront partie d'une commission. Pour désigner les divers membres des services, le Sénat élit chaque année un bourgmestre, cinq sénateurs et un syndic, qui font la répartition. Le Sénat réuni ensuite en assemblée plénière se contentera de ratifier le choix fait

par cette commission, ou encore de décider si les réclamations qui pourraient s'élever contre sont justes. C'est le premier bourgmestre qui indique ensuite à chaque sénateur, une fois le choix déterminé par la commission élue à cet effet, à quelle députation il appartiendra ou quelle partie de l'administration il sera chargé de diriger. Mais, comme nous l'avons déjà indiqué, un sénateur a toujours le droit d'en appeler au Sénat au cas où il voudrait refuser la fonction qu'on lui désigne.

Les sénateurs et les bourgmestres ont droit à un titre. Dans les discours ou dans la désignation du Sénat, on devra attribuer à cette assemblée le nom de « Sa Haute-tesse » qui devra toujours précéder le nom. Toutefois lorsqu'il y aura des assemblées du Sénat et de la bourgeoisie, on désignera simplement les deux conseils par leur nom de Sénat et de bourgeoisie.

Pour les sénateurs on supprime les titres, sauf toutefois lorsqu'on désigne leur fonction. Mais s'ils deviennent bourgmestres, on doit faire précéder leur nom de « Sa Magnificence » pendant le temps qu'ils occuperont les fonctions.

Enfin dans des fêtes qui peuvent se présenter, les sénateurs, les syndics et les secrétaires du Sénat devront porter un costume spécial, officiel, et dont les détails sont fixés par le Sénat lui-même.

En dehors des sénateurs, le Sénat comprend quelques hauts fonctionnaires qu'il est utile de signaler. Ce sont les syndics et les secrétaires du Sénat. Les fonctionnaires

supérieurs attachés au Sénat sont élus et assermentés par le Sénat lui-même. Ils doivent simplement être en possession du Burgerrecht, et s'ils ne l'ont pas, remplir les formalités nécessaires pour l'acquérir.

Il n'existe pas dans la Constitution de Hambourg de paragraphe particulier concernant les syndics ou les secrétaires, mais ils occupent une situation assez prépondérante pour que nous signalions rapidement leurs fonctions.

Le Sénat comprend quatre syndics et deux secrétaires qui touchent des honoraires ainsi fixés :

Pour les deux syndics les plus anciens, 18.000 marks.

Pour les deux syndics les plus jeunes, 16.200 marks.

Quant aux deux secrétaires ils ont des honoraires s'élevant à 13.500 marks.

Les honoraires sont fixés par la loi du 23 janvier 1889.

Autrefois les syndics et secrétaires étaient désignés sous le nom de membre *de Senatu* par rapport aux sénateurs qui étaient connus sous le nom de membres *in Senatu*.

Bien qu'ils soient à peine mentionnés dans la Constitution, les syndics ont, ainsi qu'ils l'avaient d'ailleurs autrefois, voix consultative dans les réunions plénières, ainsi que dans les sections particulières du Sénat. Et même autrefois, par ordre de préséance, ils venaient immédiatement après les bourgmestres, avant les sénateurs. Ils ne sont pas membres du Sénat, étant donné que la Constitution n'en nomme que dix-huit, mais dans cer-

tains cas ils sont considérés comme tels plutôt que comme fonctionnaires. Ainsi la loi du 7 janvier 1884 qui règle la discipline et les pensions des hauts fonctionnaires, ne leur est pas applicable.

Les syndics étaient toujours choisis parmi les docteurs en droit autrefois (d'où leur ancien titre de *Doctores*), alors qu'ils étaient les conseillers jurisconsultes du Sénat, et qu'ils étaient membres du conseil chargé de juger les procès. Mais maintenant que ce n'est plus le Sénat qui rend la justice, les syndics ne doivent plus être considérés comme appartenant aux hauts fonctionnaires juristes de l'administration et il n'est plus nécessaire qu'ils soient des jurisconsultes, bien qu'en général ils soient encore des docteurs en droit. Les syndics, lorsqu'ils sont élus, ne sont pas obligés d'accepter le poste. Lorsqu'ils acceptent, ils ont à prêter le serment spécial des fonctionnaires qui est arrêté entre le Sénat et la bourgeoisie. Les syndics, en plus de la participation qu'ils prennent aux séances, expédient une partie des affaires du Sénat.

Quant aux secrétaires, leur situation a beaucoup de ressemblance avec celle des syndics. Ils prennent part aux séances plénières ainsi qu'aux délibérations des commissions du Sénat, et ont voix consultative. Ils expédient eux aussi une partie des affaires des membres du Sénat. De même que pour les syndics le Sénat ne choisit comme secrétaires du Sénat que des jurisconsultes. Il n'y a pas d'obligation à accepter la charge de secrétaire. Ils ont

eux aussi un serment à prêter. Mais l'un d'eux qui remplit les fonctions d'archiviste doit prêter un serment particulier.

Enfin comme principaux fonctionnaires attachés au Sénat nous croyons utile de signaler les trois conseillers (Rat) qui font eux aussi partie du secrétariat du Sénat. Ils touchent eux aussi des traitements assez élevés. Le plus ancien a un traitement s'élevant à 12.000 francs, et les deux autres 8.000 francs. La différence qui existe entre ces conseillers et les syndics et les secrétaires du Sénat, tient seulement à ce que les premiers sont de véritables fonctionnaires et la loi de 1884 leur est applicable.

Tels sont les fonctionnaires qui assurent l'administration des affaires du Sénat, et qui aident le Sénat en tant que pouvoir exécutif.

Le Sénat siège au Rathaus, magnifique monument qui s'élève au milieu de la ville. C'est d'ailleurs là aussi que se réunit la bourgeoisie, et des salles spéciales sont réservées aux différentes assemblées, suivant que les sénateurs ont des séances particulières ou qu'ils ont des réunions plénières avec la bourgeoisie.

En tant que pouvoir exécutif le Sénat a des attributions spéciales. C'est lui qui fixe les élections pour la bourgeoisie, et il ordonne la convocation de cette assemblée après qu'il y a eu un renouvellement complet ou partiel de ses membres.

Le Sénat est aussi le premier corps administratif de

l'Etat, et il exerce la haute surveillance sur toutes les branches de l'administration en même temps que sur tous les magistrats. Il doit assurer l'ordre et la sécurité dans tout l'Etat. En ce qui concerne les contingents d'hommes à fournir aux armées de l'Empire, d'après la Constitution, c'est aussi le Sénat qui doit s'en occuper, aussi longtemps que d'autres conventions n'auront pas été établies à ce sujet.

C'est aussi le Sénat qui représente l'Etat de Hambourg dans toutes ses relations avec l'empire et les Etats étrangers. Hambourg a un bureau des Affaires étrangères, qui est sous la haute direction du Sénat. C'est lui qui dirige les négociations avec l'étranger, nomme les représentants de l'Etat auprès des autres puissances et au Conseil fédéral de l'Empire allemand. Enfin le Sénat négocie les traités, mais il doit toutefois recevoir la notification de la bourgeoisie.

Le Sénat a aussi la haute surveillance sur toute les associations de l'Etat et particulièrement sur les associations religieuses.

Il a le droit de diminuer les peines et de gracier. Cependant il est certains cas dans lesquels il doit obtenir l'assentiment de la bourgeoisie, et où il ne pourra que proposer la grâce.

C'est le pouvoir législatif qui fixe quels seront les hauts fonctionnaires que le Sénat aura à nommer. Mais si cela n'est pas fixé par la Constitution, le Sénat les nomme lui-même. C'est aussi le Sénat qui fixe quels seront les ser-

ments que devront prêter ces fonctionnaires et les charges qui incomberont à leurs fonctions.

Pour toutes ces attributions les sénateurs seront responsables vis-à-vis de l'Etat, et devront veiller à ce que ni la Constitution ni les lois ne soient violées.

Le Sénat a à s'occuper de beaucoup d'autres affaires, mais c'est presque toujours en commun avec la bourgeoisie, et nous étudierons plus en détail ses attributions particulièrement en ce qui concerne la ville lorsque nous aurons esquissé l'autre assemblée qui avec le Sénat gouverne l'Etat : la bourgeoisie.

CHAPITRE III

LA BOURGEOISIE.

Dans ses dispositions générales la Constitution de 1879 ne s'étendait que très peu sur les conditions que doit remplir une personne pour obtenir la qualité de citoyen de Hambourg. Nous allons les étudier plus longuement et telles qu'elles ont été fixées par la loi du 2 novembre 1896. Il est nécessaire de les voir en détail puisque c'est parmi les personnes jouissant de la qualité de citoyen que seront choisis les bourgeois. Les Allemands étrangers à Hambourg obtiennent assez facilement cette qualité de citoyen. Mais pour les étrangers, ils ne peuvent l'acquérir que lorsqu'ils ont rempli les conditions énoncées dans la loi de l'Empire du 1^{er} juillet 1870 et qu'ils peuvent prouver : 1^o qu'ils se sont établis dans l'Etat de Hambourg pour un séjour prolongé.

2^o Qu'ils ont fait une demande à l'Etat auquel ils appartenaient jusqu'ici, pour changer de nationalité et qu'ils ont obtenu une réponse favorable ou qu'au cas où ils seraient acceptés comme citoyens de Hambourg, ils sont sûrs d'obtenir une réponse favorable à leur demande.

Le Sénat peut toutefois dispenser les étrangers des conditions énoncées aux paragraphes 1 et 2 que nous venons de citer.

Pour la naturalisation l'étranger aura à payer un droit de 50 marks.

En ce qui concerne l'acquisition du droit de bourgeoisie, chaque citoyen majeur (c'est-à-dire âgé de 25 ans) doit prouver qu'il est encore en possession de tous ses droits civiques, qu'il n'est pas placé sous la surveillance de la police, et qu'enfin pendant les cinq dernières années qui précèdent sa demande, il a payé un impôt annuel sur 1.200 marks de revenus. Exceptionnellement le Sénat peut accepter un candidat à la bourgeoisie qui n'aurait pas pendant 5 ans payé cet impôt de 1.200 francs de revenu, pourvu que pendant le temps qu'il possédait la qualité de citoyen, il ait eu son domicile en dehors de la ville, et qu'il n'était pas obligé d'y payer un impôt.

Tout citoyen qui depuis 3 ans avant l'année qui s'écoule aura payé un impôt sur un revenu d'au moins 2.530 marks et qui n'aura pas encore atteint sa soixantième année sera obligé d'acquérir le droit de bourgeoisie.

Enfin les fonctionnaires de l'Etat sont obligés d'acquérir le droit de bourgeoisie, quand ils ont un emploi qui leur est payé au moins 2.000 marks par an, ou encore lorsque pour obtenir cette fonction la qualité de bourgeois est légalement nécessaire. Cela est aussi obligatoire pour ceux qui veulent obtenir les fonctions de référendaire ou d'assesseur.

La qualité de citoyen ou de bourgeois est accordée par

le comité de surveillance pour l'état civil, et lorsque ce comité se refusera à accorder l'investiture du droit de bourgeoisie, il devra en signaler les causes par écrit.

Toute personne qui recevra ce droit est obligée à prêter un serment devant le Sénat, et par exception devant le comité de surveillance. En voici la teneur. « Je promets et je jure devant Dieu le Tout-Puissant de rester fidèle et dévoué à la République hanséatique de Hambourg, et de chercher toujours le bien de l'Etat autant qu'il sera en mon pouvoir. Je m'engage à observer consciencieusement la Constitution et les lois, et à payer exactement et sans résistance aucune tous les impôts ou contributions qui existent maintenant ou qui pourraient être décrétés plus tard par le Sénat et la bourgeoisie. Enfin en véritable et loyal citoyen je m'engage à ne pas chercher mon profit au détriment de l'Etat. Que Dieu me vienne en aide. »

L'acte par lequel on acquiert la bourgeoisie est absolument gratuit.

Le comité de surveillance des actes de l'état civil, lorsqu'un citoyen se trouve dans des conditions telles qu'il est obligé à acquérir la bourgeoisie, et qu'il s'y refuse, doit en vertu de la loi le sommer de le faire. Celui qui ne se soumet pas à cette sommation et qui refuse de prêter le serment obligatoire pour les bourgeois sera condamné à payer un impôt double de celui qui est fixé par la loi, pendant tout le temps que durera son refus,

sans toutefois que cela puisse lui être appliqué lorsqu'il aura atteint l'âge de 60 ans.

Le droit de bourgeoisie peut se perdre pour plusieurs raisons :

1° Par la perte de la qualité de citoyen ;

2° Par le refus de prendre part à un vote dans le Sénat, dans la bourgeoisie, ou dans les commissions.

3° Lorsque par suite d'un jugement un bourgeois est déclaré incapable d'occuper aucune fonction publique ;

4° Par suite de la perte des droits civils ;

5° Enfin lorsqu'un jugement déclare que le droit de bourgeoisie n'a pas été acquis régulièrement.

Lorsqu'un bourgeois se juge lésé par une décision prise contre lui par le comité de surveillance de l'état civil, il a toujours le droit d'en appeler au Sénat.

Voici toutes les conditions nécessaires à acquérir les qualités respectives de citoyen ou de bourgeois. Elles étaient utiles à connaître puisque c'est parmi les citoyens que sont choisis les bourgeois, et que ce sont les bourgeois qui étaient en partie les membres de la bourgeoisie dont nous allons parler maintenant.

La bourgeoisie se compose de 160 membres. Parmi ceux-ci, 80 sont élus au scrutin secret par tous les électeurs, qui en l'espèce sont tous les bourgeois.

Quant aux 80 autres membres, ils sont élus de deux manières :

40 seront choisis au scrutin secret par les bourgeois qui sont propriétaires de biens fonciers situés dans la ville.

40 sont élus toujours au scrutin secret par les bourgeois qui ont été ou sont encore juges, juges de commerce, membres de la chambre des tutelles, membres bourgeois des corps administratifs, des chambres de commerce, ou des chambres industrielles.

Seront exclus du vote : 1° tous les citoyens qui n'auront pas encore atteint l'âge de 25 ans.

2° Tous ceux qui ne paient pas d'impôts ou qui au moment du vote n'auront pas acquitté le montant de leurs contributions. Toutefois pour ces derniers ils pourront prouver qu'au moment de la clôture des listes électorales ils avaient payé leurs impôts, et qu'ils ne doivent plus aucun arriéré.

3° Tous les interdits

4° Ceux qui sont mis en faillite, et l'interdiction d'exercer leurs droits de vote durera jusqu'au moment où ils se seront complètement libérés de leurs dettes vis-à-vis de leurs créanciers.

5° Ceux qui par un jugement criminel ont été privés de leurs droits civiques, et cela pendant tout le temps que la loi leur aura imposé cette privation.

6° Ceux qui se trouvent sous le coup d'un mandat de perquisition ou qui auront été condamnés à une amende au moment des élections.

Tous les bourgeois qui ne se trouvent pas dans les conditions énoncées dans les six cas précédents devront prendre part au vote des 80 membres de la bourgeoisie, les autres 80 étaient nommés par des électeurs spéciaux.

Pour prendre part au vote du second degré concernant les 40 membres élus par des propriétaires fonciers il faut, comme nous l'avons vu, être propriétaire de biens fonciers, et de plus que ce bien soit inscrit dans le livre public des hypothèques sous le nom du propriétaire. Il ne peut y avoir aucune clause ou désignation qui permette que ce bien tout en étant indiqué sous un nom, puisse appartenir à un autre propriétaire. Celui qui possède plusieurs biens fonciers n'aura cependant droit qu'à une seule voix. Et si un immeuble est en la possession de plusieurs propriétaires, d'après la Constitution, il n'y en aura qu'un seul qui pourra prendre part au vote. Pour qu'il n'y ait pas de fraude, les différents propriétaires devront se rendre devant la commission centrale qui est chargée des élections, et là ils désigneront lequel d'entre eux doit avoir le droit de vote, afin qu'on l'inscrive de suite sur les listes électorales.

Afin de faciliter les élections, on a divisé l'Etat de Hambourg en 80 circonscriptions, en ce qui concerne le premier vote pour 80 membres de la bourgeoisie.

Pour les élections du second degré, c'est-à-dire pour les 40 membres élus par les propriétaires fonciers on a formé seulement 40 circonscriptions.

Et tout électeur est inscrit sur les listes de la circonscription dans laquelle se trouve son domicile régulier, et au cas où il n'habiterait pas la ville, il sera inscrit sur les listes de la circonscription où se trouve son bureau d'affaires.

Pour les électeurs propriétaires fonciers, s'ils n'ont ni leur domicile, ni aucun bureau d'affaires sur le territoire de l'Etat, on les inscrira sur les listes de la circonscription dans laquelle ils possèdent des biens fonciers.

Enfin les autres électeurs, anciens membres des chambres de commerce ou fonctionnaires administratifs dont nous avons parlé plus haut, et qui ont eux aussi 40 membres de la bourgeoisie à élire, ils ont été réunis tous ensemble sur une même liste, et n'appartiennent pas aux listes des 80 ou 40 circonscriptions.

Pour avoir le droit d'exercer son droit de vote, chaque électeur doit être inscrit sur les listes, et il ne le pourra pas lorsqu'au jour du vote son nom n'y figurera pas. Enfin chaque électeur, que ce soit au premier ou au second degré, devra se rendre dans la circonscription sur les listes de laquelle il est inscrit, et c'est là seulement qu'il pourra voter.

Comme on le sait, c'est le Sénat qui ordonne les élections et qui fixe l'époque. Mais pour les élections en elles-mêmes, elles se font sous la direction et le contrôle de la commission centrale chargée des élections, des commissions établies dans chaque circonscription, et enfin des commissions de sections.

La commission centrale des élections se compose de deux membres du Sénat, deux membres du comité de la bourgeoisie, et des cinq membres qui ont été élus par la bourgeoisie pour faire partie de la commission des impôts.

En ce qui concerne les votes de première et seconde catégorie, on a été obligé de diviser les circonscriptions en sections, car celles-ci étaient d'abord trop étendues, et de plus le nombre des votants trop grand ; enfin les électeurs auraient eu trop de dérangement étant donné parfois l'éloignement de leur habitation. Une fois ces sections établies, la commission centrale des élections en a confié la surveillance à une commission de circonscription pour chacune, et à des commissions de section pour chaque section. Elles sont composées de deux répartiteurs de l'impôt et de quatre membres désignés par la commission centrale. Toutefois les deux répartiteurs de l'impôt peuvent être eux-mêmes remplacés par des bourgeois électeurs qui seront nommés comme les précédents. Quant aux commissions qui surveillent les 40 circonscriptions de propriétaires fonciers, elles doivent être composées de bourgeois possédant eux-mêmes des biens fonciers.

Pour le vote de la première catégorie, la commission centrale aura à nommer des commissions de circonscription et des commissions de sections, ainsi que nous l'avons déjà vu. Mais elle aura à tenir compte des localités pour en choisir les membres. Et de préférence elle choisira comme membres les bourgmestres de ces localités.

Enfin la commission centrale nommera une commission composée de deux de ses membres ainsi que de quatre bourgeois électeurs de troisième catégorie, pour

surveiller les votes des fonctionnaires administratifs et des membres des chambres de commerce actives ou anciennes.

Chacune de ces commissions a un président choisi parmi ses membres.

Dans les commissions où il y aura des répartiteurs des impôts, le président sera celui des deux qui est le plus ancien dans le service, et s'ils ont le même temps de service, ce sera le plus âgé.

Si ces commissions de circonscription ou de section, ne comprennent aucun répartiteur de l'impôt, ce sera un membre désigné par la commission centrale. De même pour la commission de la troisième catégorie. En cas d'empêchement, le président peut céder sa fonction à un autre membre. S'il est absent ou encore sur sa demande, la commission elle-même élira un autre président.

Pour que ces commissions puissent avoir une réunion officielle, il faut qu'il y ait au moins trois membres présents.

C'est la commission centrale qui s'occupe des listes électorales, et pour leur établissement, elle doit communiquer les ordres du Sénat à la députation qui s'occupe des impôts. Des listes seront établies pour chaque circonscription, et aussi pour chaque section. Une fois que ces listes ont été établies par la députation des impôts, elles sont soumises à la commission centrale des élections. Puis trois semaines au moins avant le jour fixé

pour le vote, cette commission les publie officiellement pendant huit jours de façon que chacun puisse en prendre connaissance. Et les listes des électeurs de première et de seconde catégorie sont affichées suivant la loi dans chaque circonscription, et aussi dans chaque section s'il y en a. Et chaque citoyen sera autorisé à en prendre copie s'il le désire

Il est permis de faire des réclamations contre les listes électorales qui auront été publiées officiellement, mais elles ne seront comptées qu'autant qu'elles auront été déposées au plus tard deux jours après que le temps normal de publication est écoulé. Elles devront être faites devant la commission centrale des élections, et les réclamants devront produire les divers papiers officiels, tels que lettres de bourgeoisie, quittance des droits d'impôt, titre de propriété de biens fournis, etc.

La commission centrale en même temps qu'elle publie les listes électorales doit faire connaître publiquement et officiellement aux électeurs jusqu'à quel jour les réclamations contre les listes électorales peuvent être déposées, et en quel endroit celles-ci devront l'être.

Après que la commission centrale a statué sur les réclamations qui ont pu être déposées et a arrêté définitivement les listes électorales, le président de cette commission doit les signer en indiquant le nombre des électeurs qui y sont inscrits. Et seules pourront prendre part au vote les personnes qui seront inscrites sur ces listes officielles. Enfin comme dernier contrôle, la commission cen-

trale doit fixer un jour, pendant lequel les listes officielles signées du président seront affichées dans le bureau de la commission, et pendant ce temps il sera permis à tous les électeurs d'en prendre connaissance et même de les copier s'ils le désirent. De cette façon aucune fraude ne sera possible.

Chaque fois qu'il y aura lieu de faire une nouvelle élection, on devra établir de nouvelles listes électorales. Cependant comme les listes sont toujours établies au commencement de l'année, la commission centrale peut décider que l'on utilisera les anciennes listes, au cas où une élection aurait lieu dans le cours de l'année.

D'après la Constitution, il y a des élections à la bourgeoisie tous les trois ans. Et l'époque en est fixée au mois de mars pendant laquelle doit se faire un renouvellement partiel de cette assemblée. En effet les bourgeois sont élus pour six ans, mais on procède au renouvellement de la moitié des membres tous les trois ans. Pour les deux premières catégories d'électeurs, nous avons vu qu'il y avait des circonscriptions établies. Or dans chacune de celles-ci les électeurs ont seulement un membre à élire. Il n'en est pas de même pour la troisième catégorie qui elle aussi élit 40 membres. A chaque renouvellement de la moitié des membres sortants, les électeurs du troisième degré ont une réunion et chacun d'eux vote pour les vingt candidats qui se présentent.

Les élections du premier degré ont lieu à un jour déterminé, puis dans les 20 circonscriptions qui ont à

remplacer les bourgeois sortants, les propriétaires fonciers se réunissent à leur tour et procèdent à l'élection, mais un jour différent. Enfin un troisième jour est fixé pour les élections des membres sortants de la troisième catégorie. Il est toutefois à remarquer que si dans l'une ou l'autre des catégories il se produisait des ballottages, cela n'empêcherait pas les élections d'avoir lieu au jour fixé pour les autres catégories.

Les jours de scrutin doivent être fixés de telle façon que toutes les élections soient terminées pour le terme du renouvellement. C'est le Sénat qui les fixe. Aussitôt qu'il l'a fait, la commission centrale des élections fait connaître les jours fixés aux électeurs, ainsi que l'endroit et le temps pendant lequel ils auront à déposer leurs bulletins. La règle est d'ailleurs que les bureaux de vote doivent se trouver autant que possible au centre des circonscriptions et des sections au cas où on en aurait formé. Le scrutin est ouvert de 9 heures du matin à 6 heures de l'après-midi. Il est public ainsi d'ailleurs que la publication des résultats. Et les discussions, ou les discours adressés aux électeurs sont absolument interdits dans les salles de vote. Au cas où il s'en produirait les membres des bureaux doivent les faire cesser de suite.

On procède au scrutin au moyen de bulletins de vote. Avant de remettre son bulletin, l'électeur doit donner son nom aux commissaires, et au cas où il n'est pas connu d'eux personnellement, il doit prouver son identité. L'électeur devra inscrire sur son bulletin le nom du can-

didat pour lequel il désire voter, puis une fois que ce bulletin aura été fermé et timbré, il devra le déposer lui-même dans une urne fermée à clef. Le bulletin doit être en papier blanc et absolument net d'aucun signe extérieur qui puisse permettre de connaître le suffrage exprimé. Enfin le nom doit être absolument caché. Tout bulletin qui ne remplit pas ces conditions est refusé.

Chaque fois qu'un électeur vient apporter son bulletin, les membres du bureau devront pointer son nom sur les listes officielles, et comme contrôle plus efficace encore, la commission aura à établir une contre-liste sur laquelle elle inscrira tous les noms des électeurs qui ont voté. Par la comparaison des deux on pourra constater s'il s'est produit des erreurs. Ces différentes précautions prises permettent plus tard de certifier la validité du vote devant le Conseil de la bourgeoisie qui est chargé de vérifier cette validité. C'est aussi à ce conseil qu'incombe le devoir d'annuler un vote s'il constate qu'un nombre de faux électeurs assez grand pour changer le résultat du vote, a pris part aux élections. S'il subsiste ou s'il existe le moindre doute quant à la validité d'un vote, c'est le conseil qui devra ordonner une enquête et examiner les preuves qu'on lui apportera à l'appui.

Aussitôt après que la clôture du scrutin est annoncée, c'est aux commissions des circonscriptions ou des sections respectives à ouvrir les urnes fermées et préalablement cachetées. Puis elles doivent compter les bulletins que contiennent ces urnes et enfin proclamer le résultat

du vote. Pour toutes les élections on établit un procès-verbal qui doit être signé de tous les membres du bureau présents.

Pour les deux premières catégories d'élections, les candidats ne sont élus que lorsqu'ils ont obtenu la majorité absolue. Et s'il arrive qu'après un premier tour de scrutin aucun des candidats n'ait obtenu cette majorité absolue, on devra dans les quinze jours qui suivent procéder à un scrutin de ballottage entre les deux bourgeois qui ont obtenu le plus de voix au premier tour. Pour les élections du troisième degré on n'exige simplement que la majorité relative. Au cas où deux candidats auraient obtenu le même nombre de voix, on ne procède pas à un second scrutin, mais c'est le sort qui décide. Pour cela la commission centrale des élections se réunit et c'est le président de cette commission lui-même qui tire au sort le nom du nouvel élu.

Si le nom d'un candidat est illisible au mot désigné, on considère le bulletin comme non valable. Pour le troisième degré on trouve quelquefois sur les bulletins plus de noms que le nombre de candidats à élire. Dans ce cas on prend seulement les premiers. Mais si au contraire il en contient moins, cela n'empêche pas de le considérer comme valable. Si le même nom est inscrit deux fois, il n'entre en compte que pour une seule voix. Quand il se présente un bulletin blanc, on le considère comme nul et il n'est pas compté lorsqu'il s'agit d'établir la majorité des voix. De même sont considérés comme

nuls les bulletins qui au scrutin de ballottage contiennent des noms autres que ceux des deux candidats désignés.

Aussitôt les élections terminées et les résultats proclamés, les procès-verbaux signés par les membres des commissions de circonscription ou de section, ainsi que les bulletins mis préalablement sous scellés doivent être remis à la commission centrale. Et le délai maximum pour cette remise est de deux jours après les élections.

La commission centrale, dès que les procès-verbaux lui ont été remis par les commissions inférieures afin de vérifier les résultats doit les communiquer au Sénat, et faire connaître ensuite publiquement tous ces résultats.

Si l'un des candidats élus dans l'une ou l'autre catégorie, est de nouveau choisi par une autre catégorie, la deuxième élection sera considérée comme non valable. Si au contraire, dans la même catégorie, un candidat est élu dans plusieurs circonscriptions à la fois, il devra se rendre devant la commission centrale, dans un délai de trois jours, et déclarer pour quelle circonscription il désire opter. S'il ne le fait pas, c'est la commission centrale elle-même qui en décide. Enfin il peut arriver qu'un candidat soit élu dans une circonscription et mis en ballottage dans un autre. Dans ce cas, il devra aussi dans le délai de trois jours déclarer à la commission centrale s'il désire accepter son élection, ou s'il préfère se représenter à nouveau au scrutin de ballottage. Dans tous les cas que nous venons de citer on procédera à un nouveau scrutin.

Tout élu est obligé d'accepter sa nomination sauf toutefois quelques exceptions que nous citerons plus loin. Or le choix des électeurs se portant sur un candidat qui bénéficie de l'une de ces exceptions s'il est élu et s'il ne désire pas accepter la fonction, il devra se rendre devant la commission centrale, lui donner les motifs pour lesquels il refuse, et les exceptions qui le lui permettent. Au cas où il ne remplirait pas ces formalités, il sera considéré comme acceptant, et proclamé membre de la bourgeoisie. Toutes les prescriptions que nous venons de signaler s'appliquent aux scrutins nécessaires pour les élections triennales, mais elles seront aussi appliquées au cas où il n'y aurait lieu à un scrutin que pour remplacer un membre disparu.

Toute cette procédure électorale est fixée par une loi du 18 janvier 1904 qui est venue modifier la procédure qui existait autrefois. Elle a supprimé la prime de 30 marks que tout citoyen était obligé de verser avant de pouvoir figurer sur les listes électorales, ce qui écartait beaucoup d'ouvriers du vote. Or lorsque la suppression eut été votée, il y eut de suite un grand nombre d'électeurs nouveaux, ce qui amena une grande perturbation dans les élections. Et l'élément socialiste fit son entrée dans la bourgeoisie de Hambourg avec 13 députés, chose que l'on n'avait encore jamais vue. Cela eut lieu justement en 1904. C'est alors que les conservateurs voyant ce résultat voulurent changer la Constitution. Nous avons déjà dit qu'en dehors des 40 membres élus

par les notables et des 40 élus par les propriétaires fonciers, 80 étaient élus par tous les électeurs. Mais on distingue deux classes parmi ceux-ci qui forment la dernière catégorie : ceux qui ont un revenu de 1.500 à 3.250 francs et ceux qui ont un revenu supérieur à cette dernière somme. Or les notables sont bien inscrits dans les trois classes, et ont par conséquent droit à trois voix, mais la grande majorité des électeurs se trouve dans la dernière catégorie. Ceux-ci, à un renouvellement triennal de la bourgeoisie, pouvaient arriver à envoyer un nombre supérieur de membres socialistes, qui, s'il dépassait 40, pouvait empêcher de faire aucun changement dans la Constitution. En effet, on n'ignore pas que pour pouvoir modifier la Constitution il faut qu'au moins 120 membres de la bourgeoisie le demandent. Et il est certain que si le nombre des membres socialistes dépassait 40, ceux-ci se seraient absolument opposés à toute révision. On décida donc d'agir de suite, et une loi nouvelle fut présentée et votée en l'année 1905. Elle décidait que parmi les électeurs de la première catégorie qui ont à élire 80 députés, les contribuables qui jouissaient d'un revenu inférieur à 3.250 francs, c'est-à-dire presque tous, ne pourraient élire que 24 membres, alors que les autres en éliraient le double, soit 48. Ainsi toute invasion socialiste dans cette assemblée bourgeoise était complètement enrayée. Il y eut naturellement des réclamations et des manifestations, mais la loi n'en subsiste pas moins, et règle les élections actuelles.

Maintenant que nous avons examiné la procédure du vote ainsi que les conditions nécessaires pour prendre part au vote, nous pouvons étudier la bourgeoisie et ses différentes attributions. Mais voyons d'abord son recrutement.

Pour être éligible à la bourgeoisie, il faut avoir le droit de prendre part au vote, être âgé d'au moins trente ans, et avoir depuis au moins trois ans son domicile ou du moins son bureau d'affaires sur le territoire de l'Etat de Hambourg.

Aucun bourgeois ne pourra prendre d'engagements envers ses électeurs en vue d'obtenir le mandat.

Et de même les électeurs ne pourront pas exiger de lui qu'il fasse des promesses qui le lient et qu'il soit obligé de tenir.

Toute personne qui est élue à la bourgeoisie est obligé d'accepter le mandat, car le refus du mandat entraînerait pour lui la perte de son droit de bourgeoisie ainsi que celle de tout emploi public ou place d'honneur qu'il peut occuper. Et le refus d'acceptation aussi bien que la démission d'un membre élu à la bourgeoisie, à part quelques cas spéciaux que nous avons cités ne peuvent être accordées qu'à la suite d'un arrêté de la bourgeoisie.

Un membre de la bourgeoisie qui a rempli ce mandat pendant une période de six ans, est obligé de refuser un nouveau mandat pendant la période de six ans qui suit. Les membres du Sénat ne sont pas éligibles à la bour-

geoisie. Toutefois les anciens sénateurs le sont, mais ils ont le droit de refuser le mandat.

Les fonctionnaires publics salariés, dont les fonctions officielles et particulières exigent un travail exclusif, ne sont pas éligibles. Cependant les jurisconsultes, les prêtres de toutes les confessions ainsi que les professeurs du lycée ne sont pas exclus de l'éligibilité pourvu toutefois qu'ils remplissent toutes les conditions que l'on exige des candidats. Lorsqu'ils sont élus, ils ont le droit de refuser le mandat qu'on veut leur confier.

A part ces exceptions, tous les autres membres élus doivent accepter de faire partie de l'Assemblée.

C'est la bourgeoisie qui proclame la validité des élections. Les membres de cette Assemblée sont élus pour six ans, mais tous les trois ans il y aura un renouvellement de la moitié des membres nommés par les électeurs de chacune des trois catégories. Les membres sortants pourront être réélus, mais jamais la durée de leur mandat ne pourra excéder une période de six ans. Comme nous l'avons vu, les élections sont fixées par le Sénat, mais six semaines au moins avant le renouvellement, de façon que les élections nouvelles soient terminées avant l'époque de ce renouvellement. Aussitôt que les nouveaux membres de la bourgeoisie sont élus, le Sénat est obligé de provoquer une réunion plénière de cette assemblée. Et aussitôt que cette réunion a eu lieu, les fonctions de l'ancienne bourgeoisie cessent.

Lorsque l'on veut faire des propositions à l'Assemblée,

elles devront être écrites et, à moins qu'elles n'émanent de corps constitués, présentées ou envoyées au président par un membre qui se déclare prêt à discuter le contenu de la proposition. La procédure du vote dans la bourgeoisie est fixée par la loi. Mais au cas où au moins dix membres en font la demande, le vote devra être secret. Aucun bourgeois ne pourra être forcé de rendre compte de ses votes ou de ses opinions à la bourgeoisie ou au comité des bourgeois. Mais s'il commet quelque irrégularité, la bourgeoisie devra aussitôt le poursuivre et lui appliquer les peines dont il dispose d'après le règlement.

C'est le Sénat qui doit décider lorsque la bourgeoisie doit se réunir. Et la bourgeoisie sera réunie sur convocation émanant de sa chancellerie :

1^o Par ordre du Sénat ;

2^o Par arrêté du comité des bourgeois ;

3^o Sur sa propre décision ;

4^o Lorsque, un délai de plus de trois mois s'étant écoulé depuis la dernière réunion de l'Assemblée, 30 membres de la bourgeoisie au moins, en feront la demande au président.

Dans les cas cités plus haut sous les paragraphes 2, 3 et 4, on devra faire part au Sénat, au moins deux jours à l'avance, de la date qui a été choisie pour la réunion de l'Assemblée.

Pour la préparation de leurs travaux, les bourgeois qui ont été élus au comité de la bourgeoisie, peuvent demander les renseignements nécessaires directement au Sénat

ou encore au chef de l'administration que cela concerne. Il a aussi le droit de demander ces renseignements à tous les citoyens. Cependant les fonctionnaires ne pourront donner des renseignements sur les questions concernant leur administration que lorsqu'ils auront obtenu au préalable l'assentiment du sénateur qui préside cette administration. Et cette permission ne pourra être accordée, qu'au cas où les demandes de renseignements ne portent pas sur des questions que le Sénat a à juger.

La bourgeoisie nomme elle-même ceux de ses membres qui devront faire partie des commissions administratives. Et à cet effet elle désigne trois noms pour chacune des places à occuper dans les commissions, et on procède à un vote. Les bourgeois ne sont pas toujours forcés d'accepter cette fonction, mais s'il s'agit d'une élection à la députation des finances, l'acceptation est tout à fait obligatoire. Les sénateurs qui font partie de la commission administrative, pour laquelle on vote, n'ont pas le droit de prendre part au scrutin.

Le comité de la bourgeoisie.

La bourgeoisie élit parmi ses membres vingt bourgeois qui formeront le comité de la bourgeoisie (Bürger Ausschuss). Parmi eux cinq au moins devront être des juriconsultes. Le président de la bourgeoisie doit faire partie de ce comité. Pour les élections au comité des dix-neuf autres membres, on procède à un scrutin secret. Chacun des membres présents de la bourgeoisie inscrit sur un

bulletin le nom du candidat qui lui paraît le plus apte à faire partie du Bürger Ausschuss, puis dépose son bulletin dans l'urne. Pour être élu il faut avoir obtenu au moins le quart des voix du nombre des électeurs présents. Celui qui aura obtenu ce nombre de voix sera proclamé membre du comité. Et l'on procède à des élections autant de fois qu'il sera nécessaire pour compléter le nombre de vingt membres. Si pour le dernier scrutin plusieurs candidats ont obtenu assez de voix pour être élus, et qu'il n'en faille qu'un seul, on choisira celui qui aura obtenu le plus de voix et s'il y a égalité de voix entre deux ou trois candidats, c'est le sort qui décidera.

Les membres de la bourgeoisie qui sortent du conseil de la bourgeoisie cessent par cela même de faire partie du comité, et il sera procédé à leur remplacement par un nouveau vote. Mais si par la suite ils sont réélus à la bourgeoisie, ils ont le droit de faire partie à nouveau du comité.

Tout bourgeois qui est élu au comité de la bourgeoisie est obligé d'accepter sa nomination, et de remplir la fonction pendant tout le temps que durera sa présence dans l'assemblée, ou alors il lui faudra obtenir une autorisation expresse de la bourgeoisie. Il y a toutefois une exception pour les juges et les membres de la députation des finances qui eux peuvent refuser. A part cette exception, tout membre qui refuserait de faire partie de ce comité se verrait appliquer les mêmes peines que celles

qui sont réservées aux élus qui n'ont pas accepté leur nomination à la bourgeoisie.

C'est le président du Bürger Ausschuss ou le Sénat qui fixe les séances de ce comité. Ces séances ne pourront avoir lieu valablement que si 12 au moins des membres y assistent. Les réunions de ce comité ne sont pas publiques. Il y a différents motifs de réunions que nous allons énumérer.

1° Lorsque le Sénat propose des dépenses extraordinaires qui n'étaient pas comprises dans le budget, et qui doivent être inscrites dans le budget général au chapitre : dépenses imprévues, ou encore lorsque le comité de la bourgeoisie aura à accepter les propositions du Sénat concernant les aliénations, non comprises dans les projets de l'administration, de biens de l'Etat, pourvu que celles-ci ne dépassent toutefois pas un total de 5.000 marks.

Le conseil de la bourgeoisie est autorisé, à la demande du Sénat, à prendre des décisions légales de peu d'importance dans les cas urgents, mais à condition qu'elles soient ensuite ratifiées par le Sénat.

Il a aussi le droit de convoquer l'assemblée de la bourgeoisie dans certains cas.

CHAPITRE IV

LA LÉGISLATION.

C'est le Sénat et la bourgeoisie qui, réunis en assemblées plénières, discutent et font les lois. Le droit de proposition appartient aussi bien à l'une qu'à l'autre assemblée. C'est le Sénat qui les publie, et veille à leur exécution, et fixe de quelle façon elles devront être appliquées.

Les matières qui donneront lieu à des changements de législation ou à des propositions nouvelles sont :

L'interprétation des lois, leur changement ou leur suppression en ce qui concerne le droit public et le droit privé.

L'application, la prolongation, ou la suppression des impôts et des droits, ainsi que tous les changements qui pourraient y être apportés.

La réglementation des emprunts d'Etat.

La délimitation des frontières.

La concession des monopoles.

L'acceptation par la bourgeoisie de l'évaluation faite par le Sénat des recettes et dépenses de l'Etat, en somme l'acceptation du budget général et des divers budgets particuliers ainsi que des dépenses ou recettes qui pourraient survenir par extraordinaire.

La ratification des traités conclus par l'Etat.

L'opportunité d'accorder ou non une amnistie.

Chaque année le Sénat doit présenter à la bourgeoisie le compte des recettes et dépenses de l'année écoulée afin que celle-ci l'approuve.

Le Sénat et la bourgeoisie peuvent avoir des séances particulières. Mais le Sénat a toujours le droit d'envoyer des commissaires choisis dans son sein, ou encore d'autre façon pour assister aux séances de la bourgeoisie. Ils auraient le droit de prendre part aux délibérations et sur leur demande devront être autorisés à prendre la parole. Si le commissaire du Sénat n'obtient la parole qu'après que la discussion sera terminée, elle sera ouverte à nouveau après qu'il aura donné son opinion. Le Sénat n'use pas toujours de ce droit d'élire des commissaires. Mais sur la demande expresse de la bourgeoisie, il sera obligé d'envoyer des commissaires aux séances de cette assemblée, lorsque celle-ci discute des propositions faites par le Sénat.

Lorsqu'il s'agit des affaires de l'Etat, la bourgeoisie est autorisée à demander l'avis du Sénat. Mais le Sénat n'est pas obligé de le donner lorsqu'il s'agit des affaires de l'empire ou encore des affaires étrangères. Les demandes d'avis ou de renseignements au Sénat doivent lui être faites par écrit. Et celui-ci aussitôt qu'il le pourra devra envoyer la réponse par écrit, ou encore pourra faire donner ces renseignements de vive voix, par un de ses commissaires nommés à cet effet. Si la bourgeoisie

demande des renseignements, et qu'elle indique qu'ils sont absolument urgents, le Sénat devra les lui fournir, lorsqu'elle se réunira la première fois, ou alors il devra indiquer quel est le temps nécessaire à la recherche de ses renseignements et quand il pense pouvoir les communiquer.

En ce qui concerne les propositions que le Sénat doit faire à la bourgeoisie, celui-ci devra prendre l'avis des commissions administratives compétentes, autant que cela sera possible.

Les propositions qui émanent d'un ou plusieurs membres de la bourgeoisie, pourront, lorsqu'elles auront été prises en considération, être écartées par le refus de la question préalable et sans aucun autre examen. Ceci se produit lorsqu'avant l'ouverture de la discussion, un membre de la bourgeoisie demande à ce qu'on vote sur la question préalable, alors qu'on avait donné à l'auteur de la proposition, l'occasion de la développer. Si le scrutin donne une majorité d'au moins les deux tiers des voix des membres présents, la proposition est écartée sans aucune discussion.

Ceci ne peut pas se produire pour les propositions du Sénat. Elles doivent toujours être prises en considération et ne pourront jamais être écartées par la question préalable. Toutes les propositions que le scrutin sur la question préalable n'aura pas écartées devront être soumises à une double délibération et à un double vote. Elles seront toutefois comptées au premier vote lors-

qu'elles auront obtenu au moins les deux tiers des suffrages des votants. Si elles n'obtiennent que la majorité simple, on fixera à quelle époque elles doivent avoir lieu, mais ce ne devra pas être le même jour. Et alors il suffira que la proposition ait obtenu deux fois la majorité simple pour être acceptée. Lorsqu'une proposition a été acceptée définitivement par la bourgeoisie et que le Sénat déclare qu'il est prêt à la ratifier à condition seulement d'y apporter quelques modifications, la bourgeoisie devra procéder à un nouveau vote, mais on se contentera simplement de la majorité des voix, et il ne sera pas nécessaire de renouveler le scrutin. Lorsqu'une proposition du Sénat est acceptée par la bourgeoisie à condition d'y apporter quelques modifications ou d'y faire quelques réserves, si le Sénat consent à ce que ces changements soient faits, il suffira parfois d'une simple communication au comité de la bourgeoisie, pour qu'un accord complet entre la bourgeoisie et le Sénat en résulte. La même procédure est employée lorsque le Sénat ratifie sans la changer une proposition émanant de la bourgeoisie.

Mais si une proposition du Sénat est repoussée, ou si une proposition de la bourgeoisie n'est pas ratifiée par le Sénat, les deux assemblées ont toujours le droit de représenter ces propositions à nouveau, dans les mêmes termes ou en y apportant quelques modifications. Si l'on n'arrive pas à une entente, les membres de l'une ou de l'autre assemblée devront nommer une députation dite de

conciliation qui examinera avec l'autre assemblée les moyens de s'entendre. On devra procéder de même lorsque le Sénat ou la bourgeoisie refuseront d'accepter une proposition de l'autre assemblée sans qu'on y apporte de modifications, et que celle-ci ne voudra pas les faire.

Si par hasard l'une ou l'autre de ces assemblées présente des propositions qui ont déjà été repoussées auparavant par l'autre, et qu'elle se trouve en face d'une différence d'opinions absolument irréductible, sur la demande du Sénat ou de la bourgeoisie, on nommera une commission de 9 membres (à moins qu'on ait fixé un autre nombre).

Cette commission sera composée pour un tiers de sénateurs et pour les deux autres tiers de bourgeois. Elle aura à examiner le différend et à chercher les moyens de le régler.

Lorsque cette commission de bourgeois ou de sénateurs a donné son avis, et les moyens de vider la question, la proposition est à nouveau portée devant le Sénat et la bourgeoisie qui doivent délibérer à nouveau. Si une entente ne se fait pas, on agira différemment suivant les circonstances.

S'il s'agit de l'interprétation des lois ou de la constitution, ou si la divergence d'opinions résulte de ce que la bourgeoisie ou le Sénat défendent un droit qu'ils considèrent comme basé sur la Constitution, ou enfin si la question se pose de savoir si un membre du Sénat ou des corps administratifs qui a violé la constitution ou une loi notoirement connue, alors le différend sera porté

devant le tribunal qui aura à le trancher. Et aussi bien le Sénat que la bourgeoisie ont le droit de demander que l'on s'en remette au tribunal pour donner une solution à la question.

Si le différend s'élève au sujet d'autres propositions, qui nécessitent la publication officielle du Sénat et de la bourgeoisie, la chose restera en l'état jusqu'à ce qu'une entente soit intervenue entre les deux assemblées.

Quelquefois les différends entre le Sénat et la bourgeoisie sont réglés par une commission spéciale appelée *Entscheidungs Deputation*, c'est-à-dire députation chargée de juger les différends. Et si des différences d'opinion s'élèvent au sujet de la prolongation ou du remaniement d'une loi qui n'avait été promulguée que pour un temps déterminé et que les deux Assemblées décident la nomination d'une *Entscheidungs Deputation*, la loi en question sera prolongée jusqu'à ce qu'un jugement de la députation soit intervenu.

Un changement de la Constitution ou des lois qui amènerait une différence dans les droits du Sénat ou de la bourgeoisie, ne pourra jamais être soumis à la décision de la députation.

Cette députation chargée de régler les différends se compose d'un nombre égal de sénateurs et de bourgeois. Elle comprend en général seize membres, huit de chaque Assemblée. Mais toutefois si la bourgeoisie et le Sénat s'entendent, elle pourra être augmentée ou diminuée de deux ou plusieurs membres. Les membres du Sénat qui

font partie de cette commission sont désignés par le sort. Les membres de la bourgeoisie seront choisis d'une autre manière. Tous les membres de la bourgeoisie présents seront divisés par le sort en autant de sections, de nombre égal si possible, qu'il y a de membres bourgeois à élire à la députation. Puis chacune de ces sections procède à un scrutin secret et choisit parmi ses membres, un bourgeois qui devra faire partie de cette députation. On exige la majorité absolue des voix pour l'élection, et au cas où deux candidats obtiendraient toujours le même nombre de voix après plusieurs tours de scrutin, on procédera à un tirage au sort entre les deux bourgeois.

La députation chargée de juger les différends est formée dans une assemblée plénière du Sénat et de la bourgeoisie. Pour les sénateurs qui en font partie nous avons vu qu'ils sont désignés par le sort. C'est le plus jeune membre du comité des bourgeois qui procédera au tirage au sort de leur nom. Mais au cas où le sort devrait désigner entre deux bourgeois, lequel sera proclamé élu, c'est le plus jeune membre du Sénat qui devra procéder au tirage.

Dans cette même Assemblée du Sénat et de la bourgeoisie ou si tous les sénateurs élus à la députation ne sont pas présents, dans une autre séance fixée par le Sénat lui-même, tous les membres de la députation doivent prêter un serment, en présence du premier ou du second bourgmestre. Mais au cas où ceux-ci feraient partie de la députation, ce sera devant le plus

ancien membre du Sénat qu'ils auront à prêter le serment suivant :

« Je promets et je jure devant Dieu le Tout-Puissant que au cas de différends entre le Sénat et la bourgeoisie, pour lesquels je serais appelé à donner mon appréciation, je chercherai toujours le bien de l'Etat, et que pour mes votes et mes opinions je ne me laisserai jamais guider que par ma propre conscience. Je ferai abstraction de toute amitié ou inimitié envers le Sénat et la bourgeoisie en général, aussi bien qu'envers les membres de ces deux Assemblées, ou envers toute autre personne, et ne me laisserai jamais influencer par les ordres ou par les conseils de personne. Je m'engage à ne jamais avoir en vue mes propres intérêts ou ceux des miens, mais à chercher et faire aboutir les propositions qui à mon avis sont faites en vue du bien de l'Etat, enfin je jure de voter sur toutes les choses qui nous seront présentées à mes collègues et à moi pour être décidées et cela au mieux des intérêts de l'Etat. Je promets de ne jamais divulguer à personne, que ce soit à un membre du Sénat et de la bourgeoisie ou non, les questions qui ont été discutées par mes collègues et moi, et considérer tout ce qui a été dit dans nos séances comme un secret inviolable que je dois emporter avec moi dans la tombe. Que Dieu me vienne en aide. »

La députation, une fois qu'elle est nommée, et que les membres ont prêté le serment, doit se réunir au plus tard dans les quinze jours qui suivront sa formation

sous la présidence du premier des sénateurs qui en font partie. Et dans cette séance qui sera secrète, elle devra procéder à l'examen des propositions qui sont l'objet d'un différend entre le Sénat et la bourgeoisie, et enfin voter à la majorité des voix sur les conclusions à adopter, et sur la réglementation du litige. La décision qui a été prise par cette députation a la même valeur et la même force qu'un arrêté qui aurait été ordonné par le Sénat et la bourgeoisie. Cette décision doit être rédigée par écrit en deux exemplaires exactement semblables dont l'un est remis au président du Sénat et l'autre au président de la bourgeoisie. Ces exemplaires qui ont été signés par tous les membres de la députation sont remis à ces deux présidents par l'un des membres de la députation désignée à cet effet, et la décision devra être publiée par le Sénat.

Dans les cas où une question ne pourra pas être réglée par suite d'une égalité de suffrages pour un avis ou pour l'autre, on procédera à la nomination d'une sous-députation de cinq membres. Ce sera le sort qui les désignera, et cela sans distinguer s'ils appartiennent au Sénat ou à la bourgeoisie. Et la majorité des membres dans cette sous-députation suffira pour faire prévaloir tel ou tel avis, et elle réglera les différents points sur lesquels la députation ne pouvait s'entendre.

Les bourgeois ou sénateurs qui sont élus membres de cette députation chargée de régler les différends, ou même de la sous-députation sont obligés d'en accepter

leur nomination. Le refus d'acceptation entraînerait pour eux la perte du droit de bourgeoisie, ainsi que celle des fonctions publiques ou des places d'honneur qu'ils ont pu acquérir. La présence aux séances de ces députations est absolument obligatoire et les seules excuses qui pourront être invoquées seront la maladie, les deuils, ou encore certains obstacles que les membres présents de la députation auront à apprécier. Lorsque l'absence d'un membre durera trop longtemps, le Sénat ou la bourgeoisie, suivant que ce membre appartient à l'une ou à l'autre de ces deux assemblées, procédera à l'élection d'un remplaçant, d'après la procédure qui lui est particulière, et celui-ci devra aussitôt entrer en fonctions.

La députation ou la sous-députation ne peuvent prendre de décisions valables, que lorsqu'elles sont au complet. Et pas plus la députation qu'un membre de celle-ci ne pourra être appelée à se justifier, quelle que soit la décision qui aura été prise.

Il peut arriver que le Sénat et la bourgeoisie soient en désaccord au point de vue de savoir si le différend qui existe entre elles doit être réglé par le tribunal, ou si au contraire on doit procéder à la nomination d'une commission de conciliation. On devra alors soumettre le cas au tribunal qui examinera s'il est compétent, et dans le cas où il se déclarerait compétent, il aura simplement à rendre un arrêt à ce sujet, mais ne devra pas s'occuper de juger le différend au fond.

Lorsque des lois ont été votées par le Sénat et la

bourgeoisie ensemble, le Sénat doit les publier dans les quatorze jours qui suivront.

Pour que l'on puisse procéder à un changement de la Constitution, il faut que les trois quarts des membres de la bourgeoisie, c'est-à-dire au moins 120, demandent cette modification.

S'il n'y a pas au moins les trois quarts des bourgeois pour le demander, on ne donnera aucune suite à la proposition qui aurait pu être faite.

En cas de guerre ou d'insurrection, les prescriptions édictées par les lois ou la constitution sur les droits de réunion, de presse, de perquisition, ou encore sur la justice et les arrestations pourront être changées temporairement par le Sénat. Cependant ces modifications devront avoir reçu l'approbation de la bourgeoisie. Si la bourgeoisie n'est pas réunie en nombre suffisant pour donner une approbation valable, le Sénat devra demander l'avis du comité des bourgeois.

CHAPITRE V

L'ADMINISTRATION

L'administration de la ville de Hambourg a été réglée par la Constitution, mais une loi du 1^{er} janvier 1897 est venue y apporter de grandes modifications que nous examinerons après avoir fait l'exposé de la Constitution.

On a divisé l'administration de l'Etat de Hambourg en plusieurs départements, et c'est la loi qui fixe le nombre de ces sections et leurs diverses attributions. Pour chacun de ces départements le Sénat élit un de ses membres comme président. Mais de plus il peut aussi désigner un ou deux sénateurs dans chacun. C'est la loi qui fixe quelles seront les parties de l'administration pour lesquelles on élira des députations. Certaines seront composées de sénateurs et de bourgeois réunis. Et même d'après la loi, certaines de ces députations comprendront des fonctionnaires parmi leurs membres.

Les membres bourgeois de ces diverses députations seront nommés pour une période de temps déterminée par la loi, et ils devront remplir leurs fonctions pendant le temps fixé. Quant à la façon dont ils sont choisis, nous l'avons étudiée dans le chapitre consacré à la bourgeoisie. Ne pourront faire partie d'une députation tous

ceux qui ne sont pas éligibles à la bourgeoisie. Mais lorsqu'un bourgeois sera choisi pour faire partie d'une députation, il devra, sauf quelques cas spéciaux, accepter sa nomination et remplir les fonctions pendant le temps fixé par la loi, à moins d'en être dispensé par la bourgeoisie. Le refus d'acceptation entraînait pour lui les mêmes conséquences qui résultent du refus d'acceptation de faire partie de la bourgeoisie. Si un bourgeois perd son droit d'éligibilité dans cette Assemblée, il devra aussitôt donner sa démission de membre de la députation, ou il en sera exclu. Nous avons dit que dans quelques cas spéciaux certaines personnes seraient dispensées d'accepter leur nomination. Ce seront celles qui au jour du vote auront dépassé leur soixantième année, qui auront déjà appartenu à la députation ou qui enfin font partie du comité des bourgeois. Enfin on ne pourra pas obliger un bourgeois à faire partie de deux députations ou encore à accepter sa nomination dans une lorsqu'il est déjà juge au tribunal de commerce, membre de la chambre des tutelles ou de la chambre de commerce. Ce sera comme nous l'avons vu précédemment un sénateur qui aura la présidence des députations. Mais cependant dans certains cas cela ne sera pas absolument nécessaire.

Les arrêtés pris dans les députations le sont toujours à la majorité des voix. Cependant lorsqu'un arrêté sera voté, et que le président jugera qu'il se trouve en contradiction avec la Constitution ou les lois, ou encore qu'il

entraîne une augmentation de crédit qui n'a pas été prévue, celui-ci devra opposer son veto et présenter cet arrêté au Sénat, lequel l'examinera en dernier ressort et décidera si cet arrêté doit être appliqué ou non. Toutefois la députation aura le droit d'adresser une réclamation au comité de la bourgeoisie. En vertu de la Constitution tous les membres des députations sont responsables envers l'Etat de la bonne gestion des fonctions qui leur sont confiées, et c'est surtout à chacun des présidents qu'il incombe de veiller à ce que la Constitution ne soit pas violée.

Pour toutes les plaintes qui seront déposées contre l'administration, c'est le Sénat qui juge en dernière instance, sans préjudice de l'intervention judiciaire qui pourra se produire dans certains cas. Toutes les administrations pourront être poursuivies devant les tribunaux par celui qui se croira lésé dans ses intérêts et dans ses droits par les décisions de ces corps administratifs, et celui-ci pourra obtenir une indemnité ou une réparation. Aucune permission spéciale ne sera nécessaire pour faire ces poursuites. Chaque députation devra avertir le Sénat des cas qui peuvent se présenter dans son département, et sera obligé de donner son avis et de faire des rapports sur les diverses matières.

Chaque administration a à présenter son budget spécial au Sénat tous les ans ainsi que l'arrêté des dépenses et recettes qu'elle a faites pendant l'année précédente, afin que celui-ci puisse établir le budget général pour

l'année suivante, et les comptes de l'année écoulée. Le Sénat les présente ensuite à la bourgeoisie pour que celle-ci les approuve. Et la députation qui est chargée de la caisse principale de l'Etat, ne devra jamais payer, à une administration, une somme supérieure à celle qui a été fixée par la loi. Au cas où le budget n'aurait pas été arrêté définitivement au commencement de l'année, c'est la loi qui fixera les exceptions que l'on doit faire à ce principe.

En vue de sauvegarder les intérêts du commerce, les corporations élisent un conseil. Les élections à ce conseil, leurs attributions et leurs relations avec l'Etat sont fixées par la loi.

Et le Sénat a la haute direction en même temps que la surveillance des établissements d'instruction publique ou d'éducation. A cet effet on a formé un conseil supérieur de l'instruction. De même c'est le Sénat qui a la haute surveillance de tous les établissements d'assistance. Enfin les divers corps religieux s'administrent eux-mêmes, mais toutefois sous la surveillance du Sénat. On sait que toutes les confessions ont été admises dans l'Etat, mais la vraie religion de Hambourg est la religion luthérienne. Les membres du Sénat appartenant à cette confession ont le patronat de diverses églises luthériennes et de plus les droits suivants. Le droit de confirmation pour l'élection des pasteurs, ou la nomination des membres présidents du consistoire, des quatre convents ou des conseils de fabrique. Enfin pour le choix du Senior. Même d'après l'article 29 de la loi du 26 février 1896 ils ont le droit

de prendre part à l'élection des pasteurs dans la circonscription où se trouve leur domicile.

Pour les affaires de la ville elle-même, elles seront réglées de la même façon que celles de l'Etat, c'est-à-dire par le Sénat et la bourgeoisie. Ainsi en a décidé la loi, sans prendre de décisions spéciales pour la ville. Le faubourg de Saint-Pauli ainsi que les autres parties du territoire sur lesquelles la loi municipale n'est pas appliquée seront réglés par des lois spéciales qui fixeront l'administration des diverses communes du territoire. Lorsqu'une loi spéciale ou la loi générale ne fixent pas l'administration, pour certaines communes du territoire, elles auront à l'établir elles-mêmes.

Chaque commune s'administre elle-même mais toutefois sous la haute surveillance de l'Etat, et c'est elle-même qui règle :

1° L'élection de son bourgmestre et de son conseil municipal ;

2° Les attributions du conseil municipal ;

3° Elle décide des séances du conseil municipal qui seront publiques ;

4° La fixation des impôts ;

5° La publication du budget municipal.

Pour qu'il puisse y avoir fondation d'une nouvelle commune, il sera nécessaire d'édicter une loi.

Telles sont les prescriptions fixées par la Constitution pour l'administration. Mais nous devons étudier maintenant les diverses commissions et députations ainsi que

leurs diverses attributions. Nous les trouverons dans la loi du 1^{er} janvier 1897 qui revise une ordonnance du 18 juin 1871.

Le corps administratif supérieur de l'Etat de Hambourg est le Sénat. Il a la haute surveillance sur toutes les branches de l'administration et c'est lui qui décide sur toutes les affaires qui la concernent. Et toutes les différentes administrations sont obligées de s'en rapporter à lui pour toutes les affaires concernant son département. Quant aux affaires qui lui incombent en propre, il les examine soit en séance plénière, soit dans des commissions qu'il nomme à cet effet et qui ne doivent pas comprendre moins de 5 membres. Chacune de ces commissions a dans ses attributions des parties absolument distinctes. Les détails sur leur nombre et la répartition des affaires entre elles sont fixés par le Sénat et dans chacune d'elles il y aura un syndic ou un secrétaire du Sénat qui assistera à toutes les séances avec voix consultative.

Les différentes commissions du Sénat : 1^o au nom du Sénat exerceront la surveillance sur toutes les administrations dépendant de leur département ; elles devront les inciter à veiller toujours aux intérêts de l'Etat en les dirigeant et en leur fournissant des instructions. Elles devront réunir les travaux des différentes administrations et les coordonner en vue de l'intérêt de l'Etat, et en même temps inciter les divers fonctionnaires à travailler ; 2^o Elles auront à délibérer sur toutes les affaires concernant leur département, et relatives à la bourgeoisie, aux corps

administratifs, ou aux particuliers, avant que ces affaires ne viennent devant le Sénat réuni en assemblée plénière.

Pour toutes les affaires qui sont de la compétence de ces commissions du Sénat, et qui leur ont été confiées pour être expédiées, on procède à des votes, et elles sont décidées à la majorité des voix. Toutefois un membre de la minorité a toujours le droit de demander que cette affaire soit portée devant le Sénat réuni en séance plénière, et décidée par lui. Enfin il y a certaines affaires qui ne peuvent pas être réglées dans les commissions, mais seulement par le Sénat. Ce sont :

1° Toutes les affaires qui doivent être portées devant la bourgeoisie.

2° Toutes les ordonnances et circulaires qui doivent être publiées par le Sénat.

3° Le droit de grâce lorsqu'il s'agit de la peine de mort.

4° Tout ce qui concerne les élections.

5° Enfin le Sénat a le droit de décider que pour toutes les affaires, soit en général, soit en particulier, elles ne pourront être réglées dans les commissions, mais seulement par le Sénat.

Les autorités administratives qui doivent décider des affaires de l'Etat, ne se composent pas seulement de membres du Sénat, ou de membres du Sénat et de bourgeois. Il en est qui sont composées, en dehors des membres désignés par ces assemblées, de bourgeois élus et de fonctionnaires qui auront le droit de vote. Nous avons vu que pour chaque commission le Sénat nomme un ou plu-

sieurs de ses membres, et c'est lui qui désigne celui d'entre eux qui devra occuper la présidence. Mais le Sénat a aussi le droit de désigner comme membres les syndics et les secrétaires du Sénat. Et ces syndics ou secrétaires seront les présidents des commissions dont ils font partie, mais à la condition expresse qu'aucun sénateur n'appartienne à la commission ou encore qu'il n'y en ait aucun présent à la séance.

Il y a des affaires, les plus importantes, qui seront réglées par des commissions composées exclusivement de sénateurs. Ce sont :

1° Les affaires de l'Empire et les affaires étrangères ;

2° Les chemins de fer ;

3° Les postes et télégraphes ;

4° Les affaires militaires ;

5° Les fonctions de président de la commission des finances de l'Etat et celles de président de la commission des douanes ;

6° L'administration de la justice, à laquelle sont jointes les hypothèques ;

7° La police ;

8° L'état-civil ;

9° Les successions ;

10° L'administration du territoire ;

11° La surveillance des corporations ;

12° L'émigration.

Il est d'autres affaires qui sont administrées par des

commissions composées à la fois de sénateurs et de membres de la bourgeoisie.

C'est d'abord les commissions de *Finances* qui se subdivisent en : 1^o députation des finances ; 2^o députation des contributions directes ; 3^o députation des contributions indirectes et les dégrèvements ; 4^o députation chargée des retraites ; 5^o la députation de l'éclairage.

Le commerce et l'industrie qui comprend : 1^o la députation du commerce et de la navigation ; 2^o la députation des abattoirs, et 3^o la députation qui s'occupe des assurances.

Les travaux publics : 1^o députation chargée du contrôle des bâtiments ; 2^o députation pour les travaux d'art nécessaires à l'arrivée des eaux potables.

L'instruction publique : 1^o députation des écoles supérieures ; 2^o députation de l'instruction obligatoire ; 3^o députation des musées.

L'intérieur : 1^o députation chargée d'accorder les débits de boissons ; 2^o députation des prisons ; 3^o de l'hôpital ; 4^o des cimetières.

Nous avons vu la façon dont les membres de la bourgeoisie étaient élus. Nous n'y reviendrons donc pas. Ces élections doivent avoir lieu avant la fin de l'année afin que les nouveaux élus puissent entrer en fonctions au 1^{er} janvier. Et si par hasard une vacance se produisait dans le cours de l'année, on doit procéder à une élection, la durée du mandat du nouvel élu sera raccourcie d'autant, de façon que les élections soient toujours faites à

la même époque. Nous avons vu que les électeurs qui ne sont pas éligibles à la bourgeoisie, ainsi que les juges, ne pourront pas faire partie des commissions. Toutefois on a fait une exception pour les juges, en ce qui concerne la commission du bureau de bienfaisance à laquelle des juges aussi bien que des fonctionnaires appointés pourront être élus.

L'refus d'acceptation de faire partie des députations est impossible, sauf dans quelques rares cas. Mais ces exceptions n'existent pas pour la députation des finances. Tout élu à cette députation doit accepter la charge, et s'il fait partie d'une autre commission, de la chambre de commerce, etc., il devra quitter les fonctions qu'il occupait pour appartenir à la députation des finances. Aucun membre de cette commission, qui est la plus importante, ne pourra accepter d'autres fonctions, au cas où il serait choisi soit pour faire partie d'une autre députation ou encore de la chambre de commerce. L'entrée à la députation des finances est d'ailleurs le seul cas que puisse invoquer un membre des autres députations qui a accepté sa nomination, pour se démettre de ces fonctions.

Les députations sont autorisées à former dans leur sein des sections qui seront chargées d'administrer elles-mêmes les affaires qui leur seront confiées par la députation. Le choix des membres de la bourgeoisie pour ces sections a lieu aussi au commencement de l'année. Quant aux sénateurs qui en font partie, ils sont désignés par le Sénat.

Les administrations fixent elles-mêmes le nombre et l'époque de leurs séances. Et le président a toujours le droit de provoquer une réunion extraordinaire. De même sur la demande d'au moins la moitié des membres, les sénateurs exceptés, on devra aussi réunir la députation. Toutes les discussions et les décisions de ces commissions sont réglées par un protocole.

Pour que la décision prise par une commission soit valable, il faut qu'il y ait au moins la moitié des membres présents plus un sénateur, syndic, ou secrétaire du Sénat. Les décisions devront être prises à la majorité absolue des membres présents. Et la minorité a toujours le droit d'exposer ses vues au Sénat et de les motiver par des avis et des propositions. Si une proposition faite au sein de la commission a obtenu le même nombre de voix pour ou contre, et qu'il n'y ait pas de prescriptions sur la marche à suivre dans ce cas, le Sénat devra renvoyer cette proposition au président qui aura à arranger la chose. Si un arrêté a été pris, et que le président juge qu'il va à l'encontre d'une loi ou de la Constitution, ou qu'il est en opposition avec certains partis de la Constitution, celui-ci devra aussitôt opposer son veto, et présenter la chose au Sénat qui aura à juger la chose. Mais la commission a toujours le droit de faire appel du jugement du Sénat devant le comité de la bourgeoisie.

Les commissions administratives doivent remettre à la commission des finances leurs budgets spéciaux pour l'année qui arrive, et la liquidation des comptes de l'année

écoulée. Cette commission, après avoir examiné ces comptes devra les présenter au Sénat afin qu'il puisse établir le budget de la ville avant la fin de l'année. Une fois le budget de l'Etat établi par le Sénat, celui-ci le présente à la bourgeoisie, en vertu de l'article 63 de la Constitution et celle-ci en vérifiera tous les comptes. En même temps que ce budget, la députation des finances remet au Sénat, pour être ensuite examiné par la bourgeoisie, une évaluation approximative des recettes et dépenses de l'année précédente.

Le budget qui est soumis à la bourgeoisie comprend les recettes et dépenses fixées par la loi, et en plus, celles qui pourraient être nécessitées par la situation du budget lui-même. Il y aura donc un budget ordinaire où seront inscrites les recettes et dépenses ordinaires, et un budget extraordinaire qui comprendra les recettes extraordinaires pour faire face aux dépenses extraordinaires. Toutes ces recettes et dépenses extraordinaires qui seront ajoutées au budget normal, seront inscrites comme supplémentaires, mais dans les rapports elles seront considérées comme si elles avaient fait partie du budget primitif.

C'est dans la caisse principale de l'Etat que sont concentrées toutes les recettes des revenus publics, et c'est cette caisse qui fournit l'argent pour les dépenses publiques. Les différentes administrations doivent remettre leurs recettes à cette caisse à des termes fixés par le Sénat, et c'est à cette caisse qu'elles doivent retirer les sommes qui leur sont nécessaires. C'est au moyen de

billets (anweisung) et le billet doit indiquer la rubrique du budget sur laquelle les fonds doivent être prélevés. Ces billets doivent être signés du délégué de l'administration qu'elle concerne. De plus, elle doit être contre-signée par un fonctionnaire du bureau de contrôle et révision, lequel bureau est rattaché à la députation des finances. Toutes ces conditions sont nécessaires pour que le billet puisse être payé par la caisse principale.

Les administrations doivent toujours affecter les sommes qu'elles ont touchées à la caisse, aux affaires pour lesquelles elles ont été demandées. S'il arrive par hasard que l'on n'emploie pas tous les fonds qui ont été portés aux rubriques spéciales, l'argent fait retour à la caisse principale. Mais si, au contraire, les crédits qui y ont été portés dépassent les fonds votés, il faudra une permission du Sénat pour pouvoir toucher de l'argent à la caisse principale.

La vérification de la caisse principale ainsi que de la comptabilité de toutes les commissions est faite par le bureau de contrôle et révision de la députation des finances. Pour que l'Etat soit sûr d'avoir une garantie, il a été décidé que tout fonctionnaire qui serait chargé d'une caisse devrait déposer un cautionnement, et il est à remarquer qu'ils n'ont jamais entre les mains une somme d'argent supérieure à leur cautionnement.

C'est la députation des finances qui a la surveillance de toutes ces caisses.

Les corps administratifs sont obligés, sous peine

d'amendes dont le montant peut s'élever jusqu'à 35 marks, de faire des règlements obligatoires pour le développement des lois ayant trait à leur département, pour la conduite et le maintien de l'ordre en ce qui concerne les affaires qui leur sont confiées, à la condition toutefois que ceux-ci ne soient pas contraires aux lois ni aux ordonnances du Sénat.

De même en ce qui concerne les affaires de leur département, les membres de la commission chargée de la police sont obligés de faire connaître au public, au moyen d'affiches, et ce sous peine d'amende pouvant s'élever à 36 marks :

1^o Les ordonnances qui fixent la protection des personnes et des biens contre les dangers immédiats, la sécurité de la circulation publique, et la protection contre les dangers communs.

2^o La réglementation des poursuites contre les affaires qui lui sont confiées.

Les corps administratifs n'ont pas le droit de contrevenir à la loi, en vertu d'une ordonnance nouvelle qu'ils auraient établie. Mais si le conseil de la bourgeoisie juge que le droit public doit être changé par une de ces ordonnances nouvelles, surtout en ce qui concerne la police, il en fait part au Sénat, et l'ordonnance deviendra de suite applicable, mais en attendant qu'une loi nouvelle vienne la régler ou la changer.

Le Sénat lui-même est obligé de publier les ordonnances de police pour tout le territoire et dans le sens de

celles que nous avons signalées plus haut. S'il ne le fait pas, il encoure une peine qui s'élèvera à 100 marks.

A tous les corps administratifs sont attachés des fonctionnaires dont le nombre est fixé légalement, et ceux-ci auront à examiner les affaires en conformité de la loi, et ils se conformeront aux instructions qui leur seront données par les diverses commissions dont ils dépendent. Et ce sont les députations qui fixent elles-mêmes les affaires qui seront confiées aux fonctionnaires pour les examiner, celles qui seront examinées par les membres du Sénat appartenant à ces commissions, et enfin celles qui seront jugées par la députation elle-même réunie au complet, ou en nombre suffisant pour pouvoir prendre une décision.

Les fonctionnaires doivent avoir des connaissances spéciales, surtout pour l'administration supérieure et on les divise en deux classes ; ce sont ceux qui doivent avoir des connaissances juridiques et scientifiques développées qui forment les fonctionnaires juridiques de l'administration, et ceux de qui on exige des connaissances techniques (fonctionnaires techniciens de l'administration supérieure. Il y a enfin à côté d'eux et pour des emplois subalternes des fonctionnaires dont on n'exige aucune connaissance spéciale. C'est la loi du 7 janvier 1884 augmentée de la loi du 22 juillet 1891 qui réglemente les fonctionnaires et fixe le régime disciplinaire et celui des pensions. Elle désigne elle-même quels seront les postes qui seront confiés aux fonctionnaires suivant

leurs connaissances juridiques ou techniques. Et aucun fonctionnaire ne pourra être nommé à un emploi s'il ne justifie qu'il est bien en possession des connaissances qui sont exigées pour cet emploi, et cela particulièrement en ce qui concerne l'administration supérieure.

Les fonctionnaires juridiques et techniciens des services supérieurs sont nommés par le Sénat et assermentés par lui, sur présentation des corps administratifs compétents. Le Sénat a cependant toujours le droit de nommer un fonctionnaire d'un service dans un autre, mais à condition de lui conserver ses droits et prérogatives, ainsi que ses appointements. Mais dans toutes les places qu'ils occupent, c'est toujours sous la direction des commissions qu'ils sont placés.

Commissions administratives.

Nous avons déjà vu plus haut que le Sénat nommait des commissions exclusivement composées de sénateurs pour administrer les affaires de l'Etat, et qu'il y en avait auxquelles on adjoignait des membres de la bourgeoisie.

Les diverses députations, 1^o pour les affaires de l'empire et les affaires étrangères, 2^o des chemins de fer, 3^o des postes et télégraphes, 4^o des affaires militaires, 5^o de la justice, 6^o la douane, se composent d'un sénateur comme président et de un ou plusieurs sénateurs élus comme membres ;

7^o La commission de la police est placée sous la conduite de fonctionnaires de la police nommés par le Sénat.

Quant à l'organisation pour le recrutement des fonctionnaires inférieurs, elle est fixée par les lois du 28 octobre 1875 qui réorganisa complètement la police, et la loi du 21 octobre 1892 qui est venue apporter quelques modifications.

8° La commission de surveillance de l'Etat civil se compose de deux sénateurs.

9° De même pour la commission des successions.

10° La commission des affaires intérieures, suivant ordonnances du Sénat du 2 juin 1882, se compose d'un sénateur et de deux membres délégués des chambres industrielles.

11° Quant à l'émigration elle est soumise à la surveillance de deux sénateurs et de deux membres délégués de la chambre de commerce.

Les députations.

Enfin, en dehors des commissions administratives supérieures, il existe des députations qui assurent les services et qui elles-mêmes peuvent se diviser en sections. Les prescriptions relatives à la réunion de ces commissions ainsi que le temps pour lequel elles sont élues ne pourront être changées que par une nouvelle loi. La délégation de membres de la députation des finances pourra être faite dans certaines autres commissions telles que celles du commerce et de la navigation, des bâtiments, ou enfin de l'assistance. Et ce seront les députations

elles-mêmes qui décideront si un de leurs membres peut accepter de faire partie d'une autre.

La *députation des finances* se compose de sénateurs et de membres de la bourgeoisie. Les membres bourgeois doivent prêter le serment devant le Sénat de remplir leurs fonctions avec fidélité.

Cette commission a des attributions très importantes.

1° Elle doit donner son avis sur les projets financiers ou les demandes qui lui sont faites par le Sénat ou les autres corps administratifs.

2° Elle administre la caisse principale de l'Etat, établit le projet de budget de l'Etat et examine la liquidation des comptes.

3° Le bureau de contrôle et révision qui lui est attaché a à vérifier toutes les caisses et la comptabilité de diverses administrations, et il doit aussi contrôler tous les billets qui ont été tirés sur la caisse principale.

4° Elle s'occupe de l'administration des dettes de l'Etat doit effectuer le placement des cautionnements de fonctionnaires, et négocie les emprunts temporaires ou définitifs.

5° Elle a à gérer l'administration des biens de l'Etat, les donne à ferme, et s'occupe des forêts.

6° Elle effectue les achats et ventes de biens fonds, la location des immeubles et des places, et doit pourvoir à l'administration de la succursale des douanes du Zollverein qui se trouve à Hambourg.

7° Elle représente l'Etat dans toutes ses affaires finan-

cières devant la justice, tout en ayant le droit de laisser la conduite des procès aux diverses autres députations, en ce qui concerne leur département.

8° Enfin elle a l'administration des loteries, et la haute surveillance sur les monts-de-piété de la ville.

La députation des contributions directes comprend aussi des sénateurs et des membres de la bourgeoisie. Mais les bourgeois élus avant de faire partie de cette députation doivent justifier qu'ils ont fait partie des commissions de répartition. Cette députation a sous son administration et sa surveillance :

1° La perception de l'impôt sur le revenu (loi du 22 février 1895), la perception de l'impôt foncier (loi du 4 juillet 1891) et la perception et le règlement des divers autres impôts ;

2° Le bureau de la statistique ;

3° La répartition des billets de logement.

La députation des contributions indirectes se compose de 2 sénateurs, de 2 membres de la chambre de commerce, et de 4 membres de la bourgeoisie. Ces derniers sont élus pour quatre ans, mais chaque année l'un d'entre eux devra être remplacé. Cette députation s'occupe ;

1° De l'impôt basé sur la déclaration (loi du 12 octobre 1888) ; 2° du droit de tonnage (ordonnance du 28 mars 1881) ; 3° de l'impôt du timbre autant pour l'Etat de Hambourg que pour l'Empire ; 4° enfin elle administre le bureau de statistique commerciale.

La députation de la caisse des retraites administre la

caisse des pensions des veuves et orphelins des fonctionnaires de l'Etat de Hambourg en vertu de la loi du 15 juillet 1881 révisée le 1^{er} juillet 1892).

La *députation de l'éclairage* se compose de 2 sénateurs et de 3 membres de la bourgeoisie élus pour 3 ans. Mais chaque année on procède au remplacement de l'un de ces bourgeois. Elle s'occupe de l'administration du gaz de la ville, et c'est elle qui concède les monopoles de l'électricité.

La *députation des finances* a elle aussi à s'occuper de ces affaires, mais leurs attributions respectives seront réglées par la loi.

La *députation du commerce et de la navigation* semble aussi composée de sénateurs et de bourgeois. C'est une des plus importantes, étant donnés les progrès faits par Hambourg, et l'extension énorme qu'a prise son commerce. Elle a des attributions très étendues.

1^o Elle donne son avis sur toutes les propositions qui auront été faites par le Sénat ou les autres corps administratifs en ce qui concerne le commerce et la navigation, et le trafic.

2^o De plus, elle a l'administration de toutes les branches qui se rapportent au commerce et à la navigation, et spécialement de :

1^o Le contrôle des poids et mesures ;

2^o L'hôtel des monnaies ;

3^o L'hôtel des ventes et la réglementation de celles-ci ;

4^o L'administration des quais ;

5° L'école de navigation ;

6° C'est elle qui surveille la commission chargée d'examiner les candidats aux professions de matelots, pilotes ou mécaniciens sur les vaisseaux à vapeur naviguant sur mer ou sur l'Elbe ;

7° La commission de vérification des bateaux de l'Elbe supérieure ;

8° L'enregistrement des bateaux ;

9° L'administration de la marine ;

10° L'organisation des services de pilotes, l'éclairage du port, et l'exploitation des brise-glaces ;

11° Le service des côtes ;

12° La commission de quarantaine ;

15° Les compagnies d'assurance contre la perte des navires ;

14° Les grues et les bascules ;

15° La surveillance des fonctionnaires publics chargés de peser les marchandises ;

16° Les experts ;

17° Enfin lorsque la chambre de commerce n'établit pas les documents d'origine des wagons de marchandises, c'est à la députation à le faire.

Lorsque ces différentes fonctions que nous venons d'énumérer, ne seront pas seulement déterminées par la loi, la députation décrètera des arrêtés qui seront appliqués aussitôt qu'ils auront reçu l'approbation du Sénat.

La *députation des abattoirs* surveille les abattoirs et les marchés aux bestiaux.

La *députation des travaux publics* se compose de 3 sénateurs qui font déjà partie de la députation des finances et de 8 bourgeois élus pour huit ans et au remplacement de l'un desquels il est procédé chaque année. Cette députation se divise elle-même en deux sections dont l'une, composée de 2 sénateurs, d'un membre de la députation des finances et de 4 bourgeois, s'occupe des travaux de la ville et des travaux d'art, et l'autre composée de 2 sénateurs, d'un membre de la députation des finances et de 5 bourgeois s'occupe des travaux de l'Elbe et du port.

La *députation des travaux hydrauliques* de la ville se compose de 2 sénateurs et de 5 membres de la bourgeoisie, élus pour cinq ans mais toujours dans les mêmes conditions. Il arrive que la députation des travaux publics, et celle des travaux hydrauliques se rencontrent dans certains travaux. C'est alors au Sénat à délimiter leurs attributions propres.

La *députation de l'instruction publique et des beaux-arts* n'est pas composée de la même façon. C'est la loi sur l'instruction publique qui en fixe les membres. Toutefois elle comprend aussi des sénateurs et des membres de la bourgeoisie. Elle se divise en plusieurs sections.

C'est d'abord le conseil supérieur qui a à administrer en dehors des écoles :

- 1^o La bibliothèque de la ville ;
- 2^o Le jardin botanique ;
- 3^o L'observatoire ;

4° Les laboratoires municipaux de physique et de chimie ;

5° Le musée d'histoire naturelle ;

6° Le musée des arts industriels ;

7° Le musée ethnographique ;

8° Les collections d'antiquités préhistoriques, et les collections d'antiquités de Hambourg ;

9° Le musée botannique ;

Pour l'administration du Kunsthalle (grand musée de Hambourg) il y a une députation spéciale composée de deux sénateurs et de deux bourgeois. De plus à ceux-ci seront adjoints deux membres du cercle des arts, et le directeur du Kunsthalle, mais ces derniers n'auront que voix consultative.

Il ne nous reste plus maintenant qu'à citer pour mémoire les députations moins importantes des prisons, des cimetières, de l'hôpital, et de l'hospice des orphelins.

Quant à la députation de l'assistance publique, elle nomme des jurisconsultes, et des fonctionnaires appointés comme administrateurs du bureau de bienfaisance (Loi du 18 mai 1892 et ordonnance du Sénat 5 avril 1893).

Comme on peut le voir d'après cet exposé, l'administration de Hambourg est très bien organisée. Bien qu'elle soit en somme entre les mains du Sénat, la bourgeoisie y prend aussi part au moyen des membres qu'elle envoie dans les députations. Les sénateurs et les bourgeois de ces commissions ayant des attributions bien fixées, sont plus aptes à les remplir que s'ils avaient à s'occuper de

toutes les affaires en général. De plus on choisit toujours autant que possible des hommes compétents pour les députations, et ceux-ci sont aidés par des fonctionnaires très instruits et absolument au courant des affaires qui concernent leur département. Le résultat est que l'administration de Hambourg fonctionne très bien et donne de très bons résultats.

CHAPITRE VI

RELATIONS DE HAMBOURG AVEC L'EMPIRE.

L'Etat de Hambourg est entré en 1871 dans la Confédération de l'Empire allemand, mais il a gardé son autonomie, et forme un État indépendant de cet Empire. Le traité de 1871 entre Hambourg et la Confédération fixe exactement les limites de cet Etat, qui outre la ville et le faubourg de Saint-Pauli, comprend les quelques petits villages qui se trouvent près de Hambourg, ainsi que le Gustlanden, le Marschlanden, le comté de Ritzbüttel avec la ville de Cuxhaven et le comté de Bergsdorf avec la petite ville qui porte ce nom. Le territoire entier s'étend sur environ 387 kilomètres carrés et le nombre de ses habitants qui était de 459.860 habitants en 1880 est maintenant d'environ 1.500.000, dont 1.000.000 environ pour la ville et Saint-Pauli.

La ville de Hambourg représente une voix au Bundesrath ou conseil fédéral de l'Empire. C'est le Sénat qui nomme ce député, mais c'est toujours le premier bourgmestre qui est choisi. Le Sénat lui donne d'ailleurs des instructions en ce qui concerne les affaires qui pourraient être traitées entre l'Etat de Hambourg et l'Empire allemand.

L'Etat de Hambourg est aussi représenté au Reichstag ; il y envoie trois députés. A cet effet le territoire est divisé en 3 circonscriptions qui élisent chacune un membre au Reichstag. La ville de Hambourg et Saint-Pauli forment deux circonscriptions. Quant à l'autre elle se compose des différents bourgs ou villages qui entourent la ville, et que nous avons indiqués plus haut.

Mais pour ces élections au Reichstag la ville de Hambourg n'a pas de procédé de vote spécial. Elle est obligée de se soumettre à la loi électorale de l'Empire, qui dit que dans toute l'Allemagne, le suffrage sera franchement universel et secret. Toutefois il y a une petite exception pour les gens secourus par l'assistance publique qui eux ne peuvent voter à aucun degré.

Cette procédure différente absolument de la procédure du vote pour les élections à la bourgeoisie, nous mène à faire une constatation assez curieuse. C'est que cet Etat qui est administré par 18 sénateurs absolument autocrates, et un corps de 160 bourgeois, envoie au Reichstag trois députés socialistes dont Bebel, le chef du parti socialiste allemand.

L'Etat de Hambourg n'était pas entré dans le Zollverein (Union douanière), et d'après l'article 34 de la Constitution de l'Empire, la ville de Hambourg ainsi qu'une partie de son territoire ou même du territoire voisin nécessaire à l'établissement d'un port franc, restait en dehors des limites de douane.

C'était le conseil fédéral qui fixait les limites de ce

port franc, ainsi que les parties de Hambourg qui restaient en dehors des limites de douane. A cet effet, en 1868 et 1869, sur les rapports d'un commissaire du Bundesrath et d'un commissaire de la ville de Hambourg, on délimita les parties du territoire qui devaient être soumises aux douanes.

L'administration des douanes sur ces territoires avait été laissée à Hambourg en vertu de l'article 36 de la Constitution de l'Empire, mais en 1868 (3 octobre), une entente intervint entre la ville de Hambourg et la Prusse, et ce fut cette dernière qui fut chargée de l'administration des douanes. Elle partagea l'administration entre la commission provinciale des impôts de Hanovre et celle de Schleswig-Holstein.

Ainsi la ville et Saint-Pauli, ainsi que le port franc étaient en dehors des limites de douanes, et c'était l'article 78 de la Constitution de l'Empire qui leur assurait la garde de ce privilège. Mais toutefois l'Empire allemand avait établi dans la ville un bureau principal des douanes qui devait assurer le service en ce qui concernait le trafic par chemin de fer ou par poste, ainsi que le trafic de l'Elbe du Nord. C'était un service de douanes pour les importations et les exportations. Et ce bureau fonctionnant sous la surveillance du Zollverein, en même temps que sous la surveillance du Sénat, l'administration de la ville formait déjà une enclave du Zollverein dans le territoire du port franc.

Mais le 25 mai 1871, une modification beaucoup plus

importante devait survenir. La Chancellerie de l'Empire et les commissaires du Sénat eurent une conférence et après discussion il fut décidé que la ville de Hambourg et son territoire feraient désormais partie du territoire soumis aux douanes. Cependant on fit quelques exceptions, pour le Nord de l'Elbe près de Hambourg, le port et les quais ainsi qu'une partie des maisons et des rues qui les entourent et dont la ville fixerait elle-même les limites, enfin l'île de l'Elbe. Ces différentes parties devaient former le port libre protégé par l'article 54 de la Constitution de l'Empire.

C'est la ville de Hambourg qui doit assurer l'administration des douanes pour le port franc. Cela fut accepté par la bourgeoisie, moyennant que le Reichstag payât une indemnité destinée à couvrir les frais nécessités par ces changements et qui étaient d'environ 40 millions de marks.

Une entente est aussi intervenue en 1867 au sujet de l'armée entre Hambourg et la Prusse. La Prusse a pris en partie les charges militaires qui incombaient à cet Etat en vertu de la loi militaire de l'Empire, et en échange Hambourg fournit ses jeunes gens. Deux bataillons prussiens ont été envoyés à Hambourg. Ils doivent prêter serment de fidélité non seulement à l'empereur, mais aussi au Sénat et à l'Etat libre de Hambourg. A moins des cas spéciaux qui exigeraient leur départ, ces deux régiments ont leur séjour et leur garnison à Hambourg. Le Sénat a le droit de se faire rendre les honneurs par

les troupes, et en plus celles-ci doivent assurer le service intérieur de la ville suivant qu'il lui sera fixé par le Sénat, et elles doivent obéir à toutes les réquisitions qu'il plaira à cette assemblée de lui adresser. Ces deux bataillons doivent veiller au maintien de l'ordre et assurer les gardes. Ils auront même à se soumettre aux réquisitions des autres administrations civiles. On nomme à Hambourg un commandant de la place. Quant aux indemnités à accorder, c'est le Sénat qui les fixe.

Il y a à Hambourg une commission militaire composée de trois membres du Sénat, qui forment avec le général commandant le 9^e corps d'armée le conseil supérieur. Ce conseil supérieur nomme une autre commission, et enfin elle nomme un membre du comité des bourgeois ainsi que deux membres ordinaires pour faire partie du conseil de revision. Enfin ce conseil supérieur nomme aussi un membre extraordinaire qui fera partie de la commission de révision chargée d'examiner les dispensés (einjähriger) pour Hambourg, Lübeck et Lanendberg.

La ville et le territoire qui l'entoure forment une circonscription chargée de fournir un bataillon à la Landwehr. Enfin, en tant qu'Etat souverain, Hambourg possède un bureau des affaires étrangères. Il envoie un diplomate à Berlin pour le représenter, et Berlin a à Hambourg un de ses plénipotentiaires, et c'est, paraît-il, un poste très envié. Ces deux représentants sont chargés de régler les affaires entre Hambourg et l'Empire allemand.

Comme nous l'avons vu précédemment, Hambourg faisait partie de la Confédération de l'Allemagne depuis 1871, mais on peut dire que les véritables relations de ces deux Etats datent de l'entrée de Hambourg dans le Zollverein en 1888. Ce ne fut pas seulement une évolution pratique mais ce fut surtout une évolution économique qui mettait fin à la période ancienne d'isolement qui avait caractérisé le commerce maritime depuis les plus anciennes origines. La révolution économique qui se produisait dans la commerce de Hambourg devait trouver son couronnement dans l'entrée de cette ville dans l'Union douanière allemande. Ce fut l'ère d'un très grand développement pour les deux Etats. Le commerce allemand trouvait enfin un débouché pour lequel il pouvait écouler ses marchandises et recevoir les matières premières qui lui étaient nécessaires. Et ce qui était surtout appréciable pour elle c'était enfin la libre navigation sur ce fleuve magnifique qu'est l'Elbe. On peut d'ailleurs se rendre compte du développement du commerce de Hambourg vers 1888 en prenant quelques chiffres. La moyenne des importations qui était à Hambourg de 874 millions et celle des exportations, était en 1896 de 1.713 millions aux importations et de 1.439 aux exportations, soit de 100 à 140 0/0 d'augmentation. Or si nous cherchons d'où viennent la plupart des marchandises exportées, nous voyons qu'elles sont envoyées par l'Allemagne. Et toutes ces marchandises, du moins en grande partie, lui arrivent par l'Elbe qui était autrefois séparée de l'Allemagne par une

barrière de douanes. Mais nous constatons la même augmentation aux importations, car l'Allemagne fait venir ses marchandises aussi par Hambourg. En somme Hambourg n'est plus ce qu'il était pendant la période Hanséatique un grand port international, il est devenu en plus un grand marché national. Mais cependant il ne faut pas croire que Hambourg dépende de l'Allemagne exclusivement pour son commerce, et la ville hanséatique reste encore l'entrepôt qu'elle était jadis. Elle est restée ville libre et indépendante et est liée à l'Allemagne par un lien qui ne nuit pas à cette indépendance. Elle a beaucoup grandi par ce pays depuis 30 ans, et elle a profité de son essor mais sans jamais être dominée par lui.

Malgré son entrée dans le Zollverein, Hambourg a d'ailleurs voulu réserver une partie de son port pour donner libre accès aux marchandises. Et en 1888 le territoire du port était conventionnellement détaché de l'Etat au point de vue douanier. Il forme le port franc et reste ce qu'il était déjà au temps de la Hanse.

CHAPITRE VII

COMPARAISON AVEC LES CONSTITUTIONS DE BRÈME ET LUBECK.

Il nous est impossible de terminer l'étude de la Constitution de Hambourg sans la comparer à celle des deux autres villes libres qui ont subsisté en Allemagne : Brême et Lubeck. L'histoire de ces trois villes a toujours été intimement liée, et des liens les unissent encore à l'heure actuelle. Lorsque nous avons étudié les différentes phases de l'histoire de Hambourg, nous avons vu que ce fut vers 1241 que commencèrent les relations de ces trois villes, lorsqu'elles conclurent cette alliance commerciale qui devait aboutir à la formation de cette puissante association commerciale qu'était la Hanse. Et à Lubeck on peut encore voir dans l'hôtel de ville, une immense salle, qui a été divisée depuis quelques années et où se tenaient les diètes. C'est en effet à Lübeck, considérée comme capitale, que se tenaient les « grands jours » de la Hanse où les envoyés des villes traitaient les affaires de cette grande association. Une alliance absolument étroite avait été conclue en 1641 entre les trois villes qui étaient chargées de défendre les intérêts de la Hanse, et de cette réunion de villes commerciales nous n'avons que Brême, Hambourg et Lubeck qui aient

gardé le nom de « Villes hanséatiques ». Ce fut aussi vers la même époque que les trois villes virent des changements se produire dans leurs Constitutions respectives, bien que les révolutionnaires se soient agités un peu plus tôt à Lubeck. En 1408 le patriciat fut renversé dans cette ville, mais restauré quelques années après. Ce fut au ^{xvii}^e siècle que l'aristocratie fut enfin renversée et en 1669 la bourgeoisie eut enfin à prendre part au gouvernement de la ville.

Enfin pour se rappeler encore un autre lien de l'histoire de ces trois villes, il est nécessaire de se reporter à l'année 1810. A cette époque Napoléon fit paraître un sénatus-consulte qui enlevait aux trois villes leur indépendance et les annexait à la France ; et leur liberté ne fut restaurée qu'en 1814-1815. Les trois villes furent donc soumises à nouveau à leur constitution particulière qui eut de très grands rapports.

Si nous examinons rapidement la Constitution de Brême, nous voyons que les premiers fondements de celle-ci remontent environ à l'année 1534. C'était alors une constitution absolument aristocratique. Brême embrassa la Réforme et passa au calvinisme. La population y est protestante dans la proportion de 98 p. 100. Des soulèvements eurent lieu à différentes époques, mais ils furent vivement réprimés. Ce ne fut guère qu'en 1816, lorsque Brême recouvrit son indépendance, que l'on put modifier la Constitution. Elle le fut à nouveau en 1854 après les troubles de 1848 ; et à part quelques

petites modifications, c'est encore elle qui régit l'administration de la ville.

La constitution à l'époque actuelle est devenue démocratique modérée. Le pouvoir exécutif y est exercé par un Sénat composé seulement de 16 membres. Ceux-ci sont élus à vie. Quant au pouvoir législatif, il est exercé par ce Sénat, mais en même temps par la bourgeoisie qui est composée de 150 membres élus parmi les diverses classes de la société.

Quant à Lubeck, sa première constitution date de 1225, époque à laquelle elle s'affranchit et fut déclarée ville libre par Frédéric II. La ville était alors administrée par un patriciat, mais comme nous l'avons vu, ce patriciat fut renversé en 1408 à la suite d'un soulèvement démocratique. La constitution aristocratique fut restaurée à nouveau, et dura jusqu'au xvii^e siècle. Puis il y eut d'autres soulèvements et en 1669 fut instituée la constitution qui laissait une part à la bourgeoisie dans le gouvernement. Cette constitution fut révisée le 29 décembre 1851 et le 7 janvier 1815.

D'après elle, c'est toujours à un Sénat qu'appartient le pouvoir exécutif. Le Sénat se compose de 14 membres âgés de 30 ans, et élus à vie à deux degrés. 8 d'entre eux devront être des jurisconsultes. Quant aux autres, ils seront choisis parmi les commerçants. Quant au pouvoir législatif, le Sénat le partage avec la bourgeoisie, assemblée composée de 120 membres élus pour 6 ans, et renouvelable par trois.

Nous voyons donc d'après ce bref exposé que les trois villes ont gardé une constitution semblable, et dans lesquelles on ne peut constater que quelques légères différences. Chaque ville est administrée par un Sénat et une bourgeoisie, dont les attributions sont absolument les mêmes dans les trois villes et seul le nombre des membres de ces assemblées varie.

Quant à la juridiction elle est assurée par des tribunaux spéciaux à chaque ville, et seul le tribunal supérieur des villes hanséatiques siège à Hambourg, jugeant en dernière instance les affaires qui n'ont pu être réglées par les tribunaux spéciaux à chaque ville.

Enfin il y a deux régiments allemands qui sont divisés entre les trois villes. Ce sont les 75^e et 76^e régiments d'infanterie qui portent le nom de régiments hanséatiques.

Si nous considérons la politique de ces trois villes depuis 1860, nous voyons qu'elle a été la même. Ces villes qui étaient absolument indépendantes sont entrées toutes trois en 1871 dans la Confédération de l'Empire germanique, mais toutes trois avaient posé comme condition qu'elles resteraient en dehors des limites de douanes. Après être restées dans cet état d'indépendance quant aux douanes, pendant une assez longue période de temps, elles consentaient enfin, sur les démarches du Chancelier de l'Empire, à entrer dans le Zollverein. Mais toutes trois se réservaient une partie de leur port qui ne devait pas être soumise aux douanes, et qui forme encore actuellement des ports francs.

Ainsi donc Brème et Lübeck forment comme Hambourg des Etats souverains de la Confédération germanique, et ils disposent toujours de leur liberté, n'ayant à obéir, en ce qui concerne l'administration de leur territoire, qu'à leur Sénat et à leur bourgeoisie. Pour le reste ils sont soumis comme les autres Etats de l'Empire allemand aux décisions du Bundesrath et du Reichstag auquel ils envoient des représentants.

Ce sont en somme de petits Etats soumis à la direction d'un corps de bourgeoisie, qui remplit les fonctions de conseil municipal pour la ville et de petite Chambre des députés pour l'Etat, et à des sénateurs inamovibles qui représentent la plus haute autorité et le vrai pouvoir de ces dignitaires. Ce ne sont en somme pas des constitutions très démocratiques et l'élément bourgeois y est représenté en grande majorité. D'ailleurs ces trois villes n'ont pas eu à souffrir de ces constitutions et c'est certainement à leurs Sénats qu'elles doivent leur prospérité actuelle.

Vu :

Le Président de la thèse,
E. CHAVEGRIN.

Vu :

Le Doyen,
LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
BIBLIOGRAPHIE.	VII
INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER. — Constitution de 1712.	11
CHAPITRE II. — Constitution actuelle de Hambourg . .	20
Le Sénat	21
Les bourgmestres.	28
CHAPITRE III. — La bourgeoisie	36
Le comité de la bourgeoisie.	56
CHAPITRE IV. — La législation.	59
CHAPITRE V. — L'administration.	70
Commissions administratives.	85
CHAPITRE VI. — Relations de Hambourg avec l'Empire. .	94
CHAPITRE VII. — Comparaison avec les constitutions de Brême et de Lubeck.	101

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).
